

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

**ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
(ИНИОН РАН)**

С.Я. ВЕСЕЛОВСКИЙ

**РЫНОК ТРУДА В США:
СТРУКТУРНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ И ИХ ЭФФЕКТЫ
(2017–2020)**

Аналитический обзор

**МОСКВА
2021**

ББК 65.24
В 26

Серия
«Социально-экономические аспекты глобализации»

**Центр научно-информационных исследований
глобальных и региональных проблем**

Отдел глобальных проблем

Издание печатается по решению Ученого совета ИНИОН РАН

Веселовский С.Я.

В 26 Рынок труда в США: структурные изменения и их
эффекты (2017–2020) : аналит. обзор / РАН. ИНИОН.
Центр научно-информ. исслед. глоб. и регион. проблем.
Отд. глоб. проблем. – Москва, 2021. – 152 с. – (Социально-
экономические аспекты глобализации).

ISBN 978-5-248-00993-0

В обзоре представлена панорама изменений на рынке труда США в 2017–2020 гг. Анализируется курс на создание новых рабочих мест и снижение уровня безработицы, реализуемый через стимулирование деловой активности американских компаний внутри страны. Исследуются изменения в структуре занятости, новые формы занятости, инструменты защиты американского рынка труда от деструктивных воздействий, генерируемых глобальной конкуренцией. Специальное внимание уделяется оценкам шоковых эффектов для рынка труда США в период «карантинного локдауна» 2020 г.

The paper presents a panoramic scenery of changes in the US labor market in 2017–2020. Policy options aimed at creating new jobs and reducing unemployment rate, having been implemented by the Trump Administration through stimulating business activities within the country, are analyzed. Shifts in employment structure and new patterns of employment, tools for protecting American labor from destructive influences generated by global competition are considered. Special attention is paid to estimating shock effects for the US labor market caused by pandemic lockdowns in 2020.

ББК 65.24

ISBN 978-5-248-00993-0

© ФГБУН Институт научной информации
по общественным наукам Российской академии наук, 2021

СОДЕРЖАНИЕ

Вводное слово.....	4
Тренды на американском рынке труда в 2010–2016 гг.: ретроспективный очерк.....	7
Концептуальный дизайн новых контуров американского рынка труда.....	10
Смена вех: реперные точки «трампономики».....	18
Модульный переход: векторы перемен в проекции на национальный рынок труда.....	23
Безработица и занятость при Трампе: динамика в цифрах, фактах, оценках.....	42
Иммиграционная политика США в 2017–2020 гг. и ее эффекты для рынка труда: между дискурсами, смыслами и решениями.....	77
Американский рынок труда в 2020 г.: пандемические эффекты и меры поддержки работников и работодателей.....	95
«Вот новый поворот»: с чем пришел Дж. Байден?.....	120
Post scriptum (вместо заключения).....	136
Дополнение. Как измеряется уровень безработицы в США (краткая техническая справка).....	141
Список литературы.....	142

Вводное слово

Рынок труда – одна из несущих конструкций любой национальной экономики. От того, как «дышит» рынок труда, зависят показатели едва ли не всех макроэкономических индикаторов, с помощью которых измеряют «здоровье» отраслей и отдельных бизнесов, социальный климат в обществе, уровень потребительского интереса основной массы доходополучателей, динамику фондовых индексов, нагрузку на государственный бюджет и многое другое. В свою очередь, динамика рынка труда является в некотором роде «зеркалом» поведения как экономики в целом, так и ее элементов, взятых в региональном или отраслевом разрезе.

Предлагаемый обзор сфокусирован на особенностях и проблемах функционирования рынка труда США в период 2017–2020 гг., когда у власти в стране находилась администрация президента Д. Трампа. Эпоха Трампа как президента закончилась, и закончилась, увы, не на высокой ноте – по не зависящим от самого Трампа причинам. Что это было? Стихийный выплеск популистской энергии или попытка наскоком излечить Америку от мучившего ее долгие годы недуга? Хирургическая операция на «больном нерве» страны или расчистка площадки перед новым стартом? Спонтанная игра самовлюбленного выскочки с силами, которые ему неподвластны, или серия точных ударов, имевших целью вернуть Америку американскому народу? А может быть, Трамп являл собой ретроградного лидера (в духе концепта ретротопии, сформулированного Зигмунтом Бауманом)? Скорее всего, и то, и другое, и третье, и четвертое. Сколь бы противоречивой ни была эпоха трампизма, она, несомненно, оставит свой след в американской истории, в американской экономической истории, в истории американского рынка труда.

Цель обзора – не только проследить на статистическом материале основные тренды в динамике занятости и безработицы на

протяжении одного из самых ярких и неоднозначных периодов современной экономической жизни США, но и ознакомить читателя с широкой палитрой разнородных и зачастую противоречивых мнений, суждений и выводов, представленных в американских научных публикациях и в СМИ и касающихся оценок переменчивых процессов, которые происходили в последние годы на американском рынке труда.

В обзоре предпринята также попытка обрисовать проекцию на рынок труда сложной мозаичной панорамы изменений, инициированных Трампом и связанных с радикальным пересмотром ряда ключевых направлений макроэкономической политики США. При этом основное внимание уделено прослеживанию реакции американского рынка труда на масштабные изменения в экономике, и в связи с этим – анализу динамики занятости и безработицы в 2017–2020 гг.

Очевидно, что четырехлетний «республиканский» период, отмеченный многими знаковыми событиями, невозможно рассматривать, с одной стороны, вне контекста того, что происходило на американском рынке труда при демократах в предшествующие годы, особенно после Великой рецессии 2007–2009 гг., а с другой стороны, – вне проекции на новые инициативы, заявленные демократической администрацией президента Дж. Байдена, пришедшей к власти в 2021 г. в драматических условиях, спровоцированных пандемией COVID-19. Поэтому в обзоре в общих чертах обрисовано «демократическое обрамление», в которое оказался вписан «республиканский портрет» рынка труда при Трампе.

Курс на решительное оживление американского рынка труда, на создание новых рабочих мест и сокращение безработицы с использованием «добрых старых» инструментов, за неустребованностью давно «забытых на чердаке» со времен Клинтона и Обамы, стал одной из доминант подновленного экономического дизайна, предложенного Америке президентом Д. Трампом. Многие шаги в сфере налоговой, инвестиционной, внешнеэкономической политики, предпринятые республиканской администрацией, позволили в короткие сроки закрепить позитивные тренды в динамике переменных, отражающих процессы на американском рынке труда. За первые три года правления республиканцев масштабы безработицы (в том числе долгосрочной) удалось свести к беспрецедентному минимуму; обозначился устойчивый рост числа новых вакансий, в том числе в отраслях производственного сектора, где до того на протяжении десятилетий наблюдалось сокращение чис-

ла рабочих мест; сформировался тренд к повышению медианной заработной платы за счет создания условий для роста оплаты труда низкооплачиваемых работников; был дан старт процессу реализации масштабных проектов по подготовке профессиональных кадров для новых высокотехнологичных кластеров экономики.

Вместе с тем целый ряд факторов эндогенной и экзогенной природы, как то: образовавшаяся к началу 2020 г. избыточная перенапряженность американского рынка труда (превышение спроса на рабочую силу над ее предложением); не всегда оправданные и нередко хаотичные действия администрации в сфере иммиграционной политики, ограничивавшие приток из-за рубежа востребованных американским бизнесом ресурсов; негативные побочные эффекты (externalities) сдерживания импорта ради воссоздания рабочих мест внутри страны; некоторые неосторожные действия администрации в части прямого регуляторного вмешательства в функционирование институтов рынка труда; и, конечно, поистине «ураганные» последствия для рынка труда пандемии COVID-19 – таят в себе серьезные риски и угрозы для новой демократической администрации, пришедшей к управлению страной в 2021 г., и могут привести к тому, что достигнутые ранее успехи окажутся сведены на нет.

Читатель сможет найти в обзоре ответы на такие, например, вопросы: какие тренды наблюдались в динамике занятости и безработицы при «позднем» Обаме; в какой мере республиканской администрации удалось реализовать свои планы по «переформатированию» американского рынка труда; какие инструменты и механизмы были задействованы республиканской администрацией для оживления отраслей, еще недавно считавшихся «угасающими»; как иммиграционные инициативы Трампа повлияли на структуру и динамику американского рынка труда; как изменялся ландшафт занятости и безработицы в США в период 2017–2020 гг.; насколько глубоким оказался «коронакризис» американской экономики и как он отразился на структуре занятости и безработицы; какими видятся основные направления политики администрации Байдена – Харрис в отношении рынка труда и насколько эта политика может оказаться эффективной в сложной ситуации, обусловленной экономическими эффектами пандемии.

Тренды на американском рынке труда в 2010–2016 гг.: ретроспективный очерк

Падение рынка труда США в период Великой рецессии (официально этот период отмеряется с декабря 2007 по июнь 2009 г.) оказалось катастрофическим. Общее замедление экономической активности, понижающаяся динамика делового цикла, сокращение производства и продаж товаров и услуг сопровождались масштабным сокращением занятости, ростом безработицы, снижением зарплат.

К декабрю 2007 г. безработица ($U3$ ¹) в стране удерживалась на уровне примерно 5,0%, оставаясь практически неизменной на протяжении предыдущих 30 месяцев. Но уже к середине лета 2009 г., на выходе экономики из рецессии, безработица взлетела до 9,5%, а в октябре 2009 г. достигла пика в 10,0%. Сравнимый по масштабам уровень безработицы (10,8%) был зафиксирован лишь за четверть века до этого, в период с сентября 1982 г. по июнь 1983 г. При этом характерной особенностью рецессии 2007–2009 гг. стала высокая доля застойной безработицы (числа лиц, не способных найти работу в течение более чем 27 месяцев), сохранившейся и на период посткризисного восстановления экономики [112].

Не менее драматичным в период Великой рецессии оказалось и сокращение масштабов занятости, признанное наиболее продолжительным и глубоким в сравнении со всеми кризисами послевоенных десятилетий. К примеру, если в ноябре 1973 г., через четыре года после погружения экономики в очередной кризис, занятость в стране была на 7% выше, чем на старте тогдашнего кризиса, то в ноябре 2011 г., менее чем через четыре года после начала Великой рецессии, уровень занятости все еще удерживался на отметке на 4% ниже, чем в начальной фазе рецессии в декабре 2007 г. [112].

Кризисный спад 2007–2009 гг. в разной степени затронул отдельные отрасли американской экономики. Обычно в отраслях сферы материального производства падение занятости оказывается более сильным, чем в отраслях сферы услуг. Рецессия 2007–2009 гг. не стала исключением из этого правила: наибольшее сокращение занятости наблюдалось в строительной отрасли и в обрабатывающей промышленности (13,7% и 10,0% соответственно),

¹ См.: Дополнение. Как измеряется уровень безработицы в США (в конце обзора).

что оказалось самым сильным падением занятости в этих отраслях за весь период после Второй мировой войны.

В ряде других отраслей, в том числе в сфере услуг, также произошло заметное сокращение занятости. Так, даже в сфере финансовой деятельности занятость в период Великой рецессии упала на 3,9%, что само по себе факт знаменательный: за период с 1939 г. занятость в этой сфере сокращалась только однажды, в годы кризиса 1990–1991 гг.

Вместе с тем некоторые отрасли сферы услуг (такие, как здравоохранение и образование) оказались не затронуты кризисом 2007–2009 гг.: занятость в годы Великой рецессии в этих сферах деятельности не только не сокращалась, но даже росла – как, впрочем, происходило на протяжении нескольких десятилетий подряд независимо от фазы делового цикла.

Лишь примерно с 2010 г. американская экономика в целом и ее важнейшая составляющая, рынок труда, постепенно начали восстанавливаться. К 2016 г. ВВП США (в реальном измерении, т.е. скорректированный с учетом инфляции) вырос на 15% в сравнении с низшей точкой в 2009 г., что означало прирост в среднем примерно на 2,1% в год.

Подъем оказался достаточно стабильным и длительным, хотя и несколько вялым. Позитивные изменения на рынке труда также не отличались активной динамикой. По сравнению с самыми худшими месяцами периода Великой рецессии, численность безработных в экономике США сократилась практически вдвое лишь к середине 2016 г., составив 4,9% по сравнению с уровнем в 10% осенью 2009 г., но лишь на три процентных пункта (п.п.) ниже, чем в январе 2009 г., когда Барак Обама занял кресло президента [27].

По данным Бюро трудовой статистики США (БТС; U.S. Bureau of Labor Statistics), основанным на опросах домохозяйств и на анализе зарплатных ведомостей компаний, в течение второго срока пребывания у власти президента Б. Обамы занятость росла на протяжении 77 месяцев подряд. Достигнув дна в январе 2010 г., численность занятых выросла к 2016 г. на 14,6 млн человек (по данным работодателей), что означает прирост примерно по 190 тыс. человек ежемесячно за период с января 2010 г. К декабрю 2016 г., согласно статистике БТС, показатель так называемой реальной безработицы (U6) составил 4,7%. При этом численность безработных удерживалась на уровне порядка 7,5 млн человек [62].

Хотя рост числа рабочих мест при Обаме выглядит достаточно оптимистично, он оказался не настолько быстрым, чтобы

отношение числа занятых к численности населения достигло уровня, который был до рецессии. Данные за июнь 2016 г. показывали, что из общей численности трудоспособного населения в возрасте от 25 до 54 лет на тот момент были заняты менее 80%. Это почти на два п.п. ниже соответствующего показателя накануне Великой рецессии [27].

Однако наиболее разочаровывающим трендом пострецессионного оживления американской экономики оставался недостаточный темп роста ставок заработной платы – того самого компонента, который является доходообразующим для подавляющего большинства американцев. За первые пять лет, прошедших с начала вялого подъема экономики (2010–2014), почасовые ставки заработной платы росли в среднем всего на 2% в год. С учетом фактора индекса потребительских цен (retail price index, RPI) это означает, что реального прироста почасовых ставок фактически не было. Правда, в самые последние месяцы президентства Обамы (2015–2016) темпы прироста заработной платы несколько выросли. Реальные почасовые ставки заработной платы (т.е. с учетом инфляции) за период с июня 2014 по июнь 2016 г. росли в среднем на 1,7% в год [27].

Чтобы охарактеризовать динамику и общее состояние американского рынка труда на момент прихода к власти республиканской администрации, суммируем кратко его основные качественные особенности на начало 2017 г.:

- уровень безработицы (как U3, так и U6) медленно, но все же неуклонно снижался начиная с первого года после начала выхода экономики из Великой рецессии;

- занятость росла достаточно вялыми темпами, причем преимущественно в отраслях сферы услуг (B2P, B2B, P2B и P2P);

- сохранялись относительно высокие темпы оттока рабочих мест из США в страны с более дешевой рабочей силой и достаточно квалифицированным персоналом, главным образом в страны Юго-Восточной Азии (ЮВА), но не только, – через производственные цепочки в рамках транснациональных корпораций (ТНК), штаб-квартиры которых располагались преимущественно на территории США;

- в производственных отраслях число рабочих мест продолжало сокращаться, многие из таких отраслей постепенно приходили в упадок;

- темпы роста медианной заработной платы в стране (в сельскохозяйственном секторе) были вялыми, в том числе и в от-

раслях, ориентирующихся на использование новейших информационных технологий, на внедрение автоматизации и роботизации;

- наблюдался устойчивый прирост численности работников-иммигрантов, в том числе нелегальных, преимущественно из «латинского подбрюшья» Америки, которые претендовали главным образом на низкооплачиваемые рабочие места и тем самым вносили свой вклад в статистически фиксируемый вялый рост средней заработной платы;

- соотношение в динамике прироста занятости и сокращения безработицы между белыми и цветными работниками практически оставалось неизменным;

- безработица среди молодежи (16–24 лет) была заметно более высокой, чем среди работников старших возрастов;

- доля низкооплачиваемых работников в структуре рабочей силы несколько повышалась, но одновременно росла и доля наемных работников с наиболее высокой оплатой труда (менеджеров высшего звена, представителей отдельных профессиональных когорт – юристов, аудиторов, ИТ-специалистов и пр.).

Концептуальный дизайн новых контуров американского рынка труда

Нет никаких сомнений, что именно президент-республиканец, занявший кресло в Белом доме в январе 2017 г., был главным «локомотивом» преобразований на американском рынке труда, в короткое время изменивших его облик. Решение связанных между собой проблем – обеспечение роста числа рабочих мест и сокращения безработицы – стало главным «коньком» всей политики республиканской администрации – причем не только в пространстве возможностей внутреннего рынка, но и во внешнеэкономической повестке. Поэтому изменения на рынке труда США в период 2017–2020 гг. не могут рассматриваться вне контекста, отражающего позицию и систему взглядов Д. Трампа.

Экономические взгляды Трампа в целом сформировались задолго до принятия им решения об участии в президентской избирательной кампании. При этом в матрице его представлений о том, как функционирует экономика, рынок труда неизменно рассматривался в традиционалистском свете, т.е. не столько как один из базисных экономических институтов, сколько как националь-

ный «резервуар» трудовых ресурсов, призванный обеспечивать в первую очередь производство товаров и услуг для нужд американской экономики.

Еще в 1980 г., когда обозначились первые явные дефекты американского экономического и внешнеполитического курса (стремительное увеличение госдолга, нарастание бюджетных проблем, снижение темпов роста, несбалансированность торговой политики и пр.), Трамп заявил в одном из интервью: «Я просто не чувствую, что эта страна [США. – *Авт.*] движется в правильном направлении...» [цит. по: 126, с. 8].

Ключевые слова здесь, характеризующие и личность самого Трампа, и его подходы к решению проблем: «...я просто не чувствую...». Все решения ставшего президентом Трампа, относящиеся к рынку труда, опирались на внутреннюю интуицию предпринимателя, на его «чувство страны».

Немецкий исследователь Райнхард Вольф (Университет им. Гёте, Франкфурт-на-Майне), имея в виду, правда, прежде всего политические взгляды Трампа, утверждает в своей интересной работе, что они «не основаны на стабильной перспективе или “мировоззрении...”». На самом деле за последние 14 лет Трамп менял свою партийную преданность не менее семи раз». Поэтому эксперты теряются, когда пытаются найти «целостную программу» в действиях Трампа, «не говоря уже о проекте великой стратегии», которая систематически соответствовала бы целям и средствам [126, с. 2].

Особую обеспокоенность вызывал у Трампа нараставший в последние десятилетия отток из США капитала и рабочих мест в низконалоговые юрисдикции и в страны с более дешевой рабочей силой. Активный вывод американского бизнеса за рубеж (офшорный аутсорсинг) приводил к свертыванию рабочих мест в производственных (торгуемых) отраслях, нарастанию проблем в сфере занятости и безработицы, тем самым ослабляя экономическое могущество некогда самой мощной промышленной державы мира [1, с. 56–86].

С не меньшей тревогой воспринимал Трамп вялотекущий процесс восстановления американского рынка после Великой рецессии, рассматривая сложные последствия кризисных явлений как признаки надвигающегося упадка Америки, как одну из самых опасных угроз в первую очередь не столько для бизнеса, сколько для национальной экономики и для престижа страны.

Поэтому, когда Трамп включился в президентскую кампанию 2016 г., проблемы возрождения американского индустриального и торгового потенциала, создания новых вакансий в производственном секторе и возвращения в Америку рабочих мест, выведенных корпорациями в другие страны через механизмы офшорного аутсорсинга, составили доминирующий нарратив практически всех его публичных заявлений [24, с. 11].

С точки зрения критериев «партийной преданности» Трамп не относится к числу тех, кто готов следовать строго в фарватере какой бы то ни было утвержденной партийной линии. У него есть собственная, достаточно стройная и сбалансированная система понятий о мире и экономике, и если она в чем-то совпадала с линией какой-либо влиятельной партии (например, с линией республиканцев), он готов был поднять знамя этой партии. Будучи прагматиком, Трамп полагал, что продвигаться к американскому державному Олимпу, опираясь при этом на новую политическую силу, практически невозможно. Корневой электорат той или иной партии всегда ориентируется на привычные ему политические клише и стереотипы. Поэтому Трамп решил идти более проверенным и более коротким маршрутом: приспособить свою повестку к программе республиканской партии и повести эту партию во главе с собой к победе на президентских выборах.

Давний друг Трампа и его семьи, в 1995–1999 гг. – спикер палаты представителей Конгресса США Ньют Гингрич заметил однажды: «Трамп понимает, что создание рабочих мест должно быть в центре его президентства. Еще будучи кандидатом [в президенты. – *Авт.*], он говорил, что экономическая повестка может быть подытожена тремя словами: jobs, jobs, jobs» [3, с. 263].

В одной из написанных им книг Д. Трамп сам внятно сформулировал свою позицию в части решения проблем с занятостью: «...Владельцы предприятий – не враги; это люди, которые создают рабочие места... Реальный способ помочь 14,4 млн безработных американцев – вернуть им работу. Но не через “стимулирующие расходы”, которые лишь заставят налогоплательщиков выписать чек на оплату еще большего числа государственных служащих. Реальный путь – это ограничение налогов, уменьшение обременительных и ненужных правил и поддержание низких затрат на товары и горючее» [7, с. 25]. Именно этой программы действий по решению проблемы безработицы Трамп стремился неуклонно придерживаться все годы своего президентства.

Проблемы создания рабочих мест занимали центральное место не только в системе экономических представлений Трампа-президента, но и в его подходах к решению самых разноплановых задач. Достаточно пробежать глазами названия глав его книги «Былое величие Америки», вышедшей еще в 2011 г. (русский перевод – 2016 г.), чтобы понять, что едва ли не все внутренние и внешние цели Америки Трамп видит сквозь призму политики создания рабочих мест и повышения зарплат внутри страны: «Использовать ресурсы Америки и создавать рабочие места»; «Обложить налогами Китай ради сохранения рабочих мест для американцев»; «Сделано в США»; «Это ваши деньги, и у вас не должны их отбирать»; «С пособий – на работу»; «Проводимая Обамой реформа здравоохранения уничтожает рабочие места» и пр. [7].

Но нельзя не отметить, что провозглашенный Трампом в ходе избирательной кампании курс на возрождение традиционных для американской экономики отраслей и возвращение рабочих мест в страну нашел мощный отклик у корневого республиканского электората. По наблюдениям экспертов, не в последнюю очередь именно недовольство снижением своего жизненного уровня значительной части американцев (не только белых, но и черных, и в первую очередь представителей нижних слоев среднего класса, преимущественно «синих воротничков») привело в итоге к поражению в 2016 г. правившей до этого в Америке демократической партии. Во многом это недовольство стало следствием наиболее очевидных проявлений глобализации – эффектов, игравших на руку гигантским корпорациям, но оказавшихся по большому счету негативными для государства и для нации. Речь идет о выводе американскими корпорациями рабочих мест в третьи страны и о затоплении американских прилавков потребительскими товарами из стран Юго-Восточной Азии, прежде всего из Китая.

Откликаясь на это недовольство, республиканская администрация Трампа провозгласила в качестве одного из основных приоритетов своей внутренней политики возвращение в страну высокооплачиваемых рабочих мест и введение ограничений для доступа дешевой продукции из третьих стран на американские рынки. Уже самые первые шаги, предпринятые Трампом на посту президента, показывали, что он настроен серьезно. Как оказалось в дальнейшем, заявленные новой американской администрацией намерения стали реальными ориентирами для проводимой Трампом внутренней экономической политики.

Трамп, разумеется, не возник из ниоткуда, не выпрыгнул вдруг, как «чертик из коробочки». Предложенная им повестка уже многие годы оставалась в фокусе ожесточенных дискуссий в научных публикациях и в СМИ. Еще на самом взлете либеральной «глобализационной волны» многие предостерегали от перехлестов и опасностей, связанных с вовлечением американской экономики в неуправляемые глобальные процессы. «Ослабление позиций США в глобальной торговой системе очевидно, — констатировал в 2005 г. известный колумнист У. Грейдер. — И тем не менее лидеры в политике, бизнесе, финансах и СМИ не готовы обсуждать откровенно, что именно происходит и почему. Вместо этого они повторяют привычные мантры о преимуществах свободной торговли и стараются убедить всех, что все будет работать к лучшему» [53].

Точно так же, как когда-то советские лидеры, убежденные в непогрешимости коммунизма и ставшие заложниками своих ошибочных доктрин, американский истеблишмент оказался в ловушке собственных утопических представлений о фритрейдерской глобализации, выстроенных из ортодоксальных рыночных конструкций, подытоживает Грейдер. Он приходит к парадоксальному на первый взгляд, но вполне рациональному выводу, что Америка, затеявшая глобальные игры, сама играет в них, похоже, менее искусно, чем другие активные игроки.

В этой же тональности высказался однажды в журнале «Форбс» британский экономист Тим Уорстолл (Институт Адама Смита). Вероятность того, что Соединенные Штаты больше не могут позволить себе глобализацию (по крайней мере, в ее нынешнем виде), заметил он, — это как раз та тема, которую многие экономисты, политики и лидеры общественного мнения избегают обсуждать. К сожалению, считает Уорстолл, за последние три десятилетия правительство США научилось только одному: закрывать бреши в торговом балансе путем запуска механизма массовых банкротств, погружающих страну в глубокую рецессию.

Американские дебаты вокруг глобализации и ее эффектов окутаны, словно флером, идеологией свободной торговли. Но свободная торговля на самом деле не описывает глобальную экономическую систему, настаивает Уорстолл. Более точное название того, что по инерции продолжает называться свободной торговлей, — «управляемая торговля», построенная на тесном переплетении договоров и сделок между правительствами и транснациональными корпорациями. При этом у участников такой «торговли» свои инте-

рессы и цели, которые рынком не определяются и рынку не подвластны.

Подавляющая мощь американских глобальных компаний отражается в их торговых повадках. Почти половина американского экспорта и импорта торгуется не на открытых рынках (по конкурентной цене, идеализируемой экономистами-неоклассиками), а внутри самих компаний, путем перемещений материалов и комплектовующих между филиалами, размещенными на дальних флангах. Торговый дефицит никак не отображается на балансе самих компаний – только в национальном балансе. Хотя еще сравнительно недавно значительная часть дефицита внешнеторгового баланса отражала производство добавленной стоимости на рабочих местах, которые американские компании создавали в разных частях мира [127].

Кумулятивные эффекты от сокращения трудовых доходов среднего класса и малообеспеченных трудящихся неизбежно несут в себе угрозу стагнации, поскольку работники, составляющие основную массу американских потребителей, не могут позволить себе покупать то, что предлагают потребительские рынки. На другом полюсе экономической системы накапливающийся переизбыток капитала формирует спекулятивные «пузыри», которые, «вздуваясь» и «лопаясь», порождают финансовые кризисы, угрожающие благополучию всей нации.

Следовательно, именно сами США прежде всего несут ответственность за понижающий тренд в динамике зарплатных доходов представителей своего среднего класса и малообеспеченных слоев населения в период безудержной глобализации.

Американские производители охотно (и до недавнего времени даже с поощрения Вашингтона) перемещали производства в регионы с низкой заработной платой. Компаниям выгодно использовать технологию сокращения издержек на оплату труда как конкурентное оружие на внешних рынках, и им нет дела до того, к каким последствиям это приводит внутри страны. Практика офшорного аутсорсинга успешно работает на компании и на инвесторов, но она далеко не столь хороша для нации и для национального государства.

На самом деле, считал Уорстолл, многие «еретические» вопросы ставит сама жизнь. Почему, например, США – одна из немногих развитых стран, которая на протяжении десятилетий постоянно страдает от хронического дефицита торгового баланса? Почему новые торговые соглашения, несмотря на официальные обещания, всегда оставляли США в еще более глубокой дефицит-

ной дыре и порождали новые волны уплывающих за рубеж рабочих мест? Как власти могут объяснить феномен тридцатилетней стагнации заработной платы, являющийся характерной особенностью Америки? Или американцам следует признать, что все остальные развитые страны либо просто более конкурентоспособны, чем США, либо по-тихому, коварно нарушают установленные и согласованные правила? [127]

Можно сказать, что Т. Уорстолл и многие разделяющие его взгляды аналитики с обеих берегов Атлантики фактически предвосхитили выдвижение той повестки, с которой Трамп выиграл избирательную гонку в 2016 г. Ведь именно эти вопросы поставил перед собой Трамп, и именно решением этих вопросов он поручил заняться своей администрации.

Чтобы «купировать» негативные эффекты глобализации и не провоцировать новые мировые кризисы, был необходим, по мнению Трампа, фундаментальный сдвиг политических приоритетов, позволяющий сместить существующий баланс власти и добиться того, чтобы трудовые доходы возрастали в соответствии с увеличением производительности факторов производства и ростом прибылей корпораций. Именно идея такого сдвига приоритетов и была, по сути, заложена в основу экономического курса администрации Трампа. По мнению Уорстолла, концептуализировавшего (в известном смысле) экономическую доктрину трампистов, США должны были взять на себя решающую роль в инициировании смены существующей парадигмы глобализации. Американскому руководству, утверждал Уорстолл, следует пересмотреть свои собственные приоритеты, для чего необходимо предпринять решительные действия, чтобы избавиться от крайностей политики сохранения торгового дефицита.

Америке также следует пересмотреть императивы своих национальных интересов, чтобы они более тесно сопрягались с интересами других стран. В конце концов, американская «спасительная акция» может защитить глобальную систему от ее собственного кризиса – момента, когда торговые партнеры неожиданно обнаружат, что они только что потеряли своего лучшего клиента [127].

Среди экономистов, выступающих против глобального диктата ТНК, многие годы вызревало убеждение в необходимости радикального переформатирования системы распределения глобальных издержек и выгод в интересах увеличения числа «выгодоприобретателей» от глобализации среди домохозяйств со средними и низкими доходами. Динамичной экономике, полагал, в частности,

Дитер Бройнингер из «Дойче Банк», легче достигать равного участия в выгодах, генерируемых глобализацией. Следовательно, многое зависит от внятной и продуманной экономической политики, которая усиливает потенциал роста и использует позитивные эффекты, генерируемые глобализацией, для обеспечения базовой страховочной сети, поддерживающей максимально широкий круг доходополучателей [25].

Призывы к преодолению растущего диспаритета в трудовых доходах, подкрепляемые не только экономическими, но и социальными соображениями, оставались в повестке дня кандидата от республиканской партии на протяжении всей президентской гонки 2016 г. Тема социального диспаритета, наряду с проблематикой создания рабочих мест, постоянно звучала в выступлениях Дональда Трампа и сразу после его победы на выборах. Заняв кресло президента страны, Трамп продолжал выступать с декларациями, в которых призывал властные структуры и бизнес принять меры по сглаживанию диспропорций в доходах между наиболее зажиточными и малоимущими слоями населения. Доходы подавляющего большинства американских домохозяйств почти исключительно генерируются рынком труда. Это означает, что глобальные экономические изменения, которые приводят к снижению уровня оплаты труда менее квалифицированных работников, также неизбежно оказывают негативный эффект на уровень неравенства среди получателей трудовых доходов в США.

Позитивно оценивая инициативы, провозглашенные республиканской администрацией после ее прихода к власти в 2017 г., некоторые экономисты из консервативного крыла указывали на необходимость осторожной перестройки существующих институтов рынка труда, позволившей бы обеспечить более высокую занятость и более высокую оплату на рабочих местах, не требующих высокой квалификации, а также переориентировать институты перераспределения доходов (налоговую политику, систему социального страхования и пр.) таким образом, чтобы уменьшить их зависимость от рынка труда.

В экспертных кругах, сочувствовавших экономическому курсу Трампа, в первые недели после его победы на выборах 2016 г. с осторожностью отмечалось, что некоторые из подготовленных новой администрацией решений действительно могут способствовать повышению среднего уровня зарплат в производственном секторе американской экономики и тем самым привести к повышению уровня доходов значительной массы домохозяйств.

В частности, приводились расчеты, что меры по свертыванию офшорного аутсорсинга и возвращению в США американского бизнеса (при условии, что они будут корректно реализованы) действительно могут помочь восстановлению сотен тысяч рабочих мест в американской экономике для образованных и квалифицированных работников. Правда, эксперты отмечали, что другие меры экономической политики, провозглашенные администрацией Трампа (например, снижение налоговой нагрузки на бизнес), имеют более сложные последствия для структуры доходов домохозяйств.

Смена вех: реперные точки «трампономики»

Основные идеи по «переформатированию» американского рынка труда, озвученные Трампом еще в ходе избирательной кампании 2016 г. и впоследствии развитые, скорректированные и дополненные им самим и его единомышленниками из администрации и экспертных кругов, можно свести к нескольким базовым пунктам условной «дорожной карты».

1. Ввести решительные налоговые меры (в том числе путем снижения налогов на бизнес), чтобы добиться перелома затяжного негативного тренда утечки рабочих мест за рубеж и создать экономические предпосылки для развертывания американскими компаниями производственных мощностей на территории Соединенных Штатов, в первую очередь в торгуемых отраслях, тем самым придав свежий импульс структурной модернизации рынка труда.

2. Проводить жесткую протекционистскую внешнеторговую политику, предусматривающую введение ограничительных тарифов и квот на импортируемые в США товары, и пересмотреть все невыгодные для американской экономики билатеральные и мультilaterальные торговые соглашения, чтобы поддержать внутреннего производителя (импортозамещение по-американски).

3. Блокировать неконтролируемый приток нелегальных иммигрантов (особенно в южные и юго-западные штаты), претендующих на вакансии, которые могли бы заполнить американцы, и установить на въезде в США эффективные «фильтры» для легальных трудовых мигрантов, приглашаемых в американские компании по рабочим визам.

4. Обеспечить расширение возможностей трудоустройства для граждан Америки, ужесточив федеральное регулирование сис-

темы госзакупок товаров и услуг у частного бизнеса, а также раз-
вернув (за счет средств федерального бюджета и бюджетов штатов)
национальные программы обновления обветшавшей транспортной
инфраструктуры (дороги, мосты, туннели, аэропорты и пр.).

5. С помощью новых регуляторных инициатив обеспечить
необходимую динамику прироста числа новых вакансий, прежде
всего в производственном секторе экономики, чтобы спрос на ра-
бочую силу устойчиво превышал ее предложение на рынке труда,
т.е. удерживать напряженное состояние рынка труда (так называе-
мый *tight labor market*) и тем самым добиться роста числа занятых,
сокращения безработицы и повышения медианного уровня зара-
ботной платы.

6. Контролировать движение минимальной почасовой ставки
оплаты труда, устанавливаемой на федеральном уровне, чтобы
помочь бизнесу сдерживать неоправданный рост издержек на оп-
лату труда и повысить конкурентоспособность американского
производителя на внутреннем и внешнем рынках.

7. Обеспечить реализацию общенациональной программы
подготовки и переподготовки рабочей силы, способной соответ-
ствовать требованиям новой технологической волны и перевооруже-
ния производства на основе массового использования цифровых
информационных технологий, роботизации и искусственного ин-
теллекта.

Названные выше главные опорные элементы нового эконо-
мического курса, в котором перемены на рынке труда должны бы-
ли служить одной из несущих конструкций для перестраиваемой
системы, специально не выкладывались Трампом именно в том
порядке и в той логике, которые обозначены выше. Но, по сути, в
них отражено его достаточно целостное и вполне внятное «интуи-
тивное видение» того, что и как следует делать, чтобы повернуть
вспять разрушительные процессы в американской экономике и
переломить негативные тенденции на рынке труда.

Можно, наверное, говорить и о более развернутой «дорож-
ной карте», предусматривающей, наряду с перечисленными выше
ориентирами, использование имеющихся в распоряжении админи-
страции инструментов непосредственного регулирования рынка
труда и трудовых отношений между работодателями и наемными
работниками. Однако следует отметить, что в Америке, где всегда
декларировались ценности свободного рынка и самодостаточность
рыночных институтов, возможности государства непосредственно
вмешиваться в игру рыночных сил остаются гораздо более огра-

ниченными, чем, например, во многих странах Европы и тем более в странах с транзитной экономикой [2].

Очевидно также, что озвученные Трампом и его сподвижниками меры по стимулированию создания рабочих мест и реорганизации американского рынка труда могли быть реализованы лишь в пределах полномочий федерального правительства и при поддержке Конгресса, поскольку все, что относится к сфере регулирования штатов и муниципалитетов, находится вне сферы прямого регулирования федеральных органов исполнительной и законодательной власти. Хотя опосредованно, через механизмы бюрократических регламентаций и влияния на рыночную среду, федеральная власть может воздействовать и на решения, принимаемые вне рамок ее прямой ответственности.

Среди вопросов, которыми постоянно атаковали Трампа его противники из демократической партии и его принципиальные оппоненты из либеральных элит, и прежде всего из университетской академической среды, был вопрос о том, имелась ли у него своя сколько-нибудь проработанная программа действий по изменению ситуации на американском рынке труда. Очевидно, и это будет понятно из дальнейшего, у Трампа, безусловно, было некое видение направления, в котором следует двигаться, – по крайней мере, на уровне слоганов и ориентиров. Но в силу ряда обстоятельств сколько-нибудь детально проработанной пошаговой программы действий на момент его избрания президентом у него не было – в том числе и по той причине, что, по всем оценкам, вплоть до объявления результатов выборов в 2016 г. мало кто оценивал вероятность победы Трампа достаточно высоко (не исключая и самого Трампа). Но были и другие, гораздо более объективные причины.

Во-первых, по наблюдениям многих «трамповедов», обозначая для себя подходы к стратегическим решениям, президент привык мыслить и действовать преимущественно в парадигме целеполагания, формируя лишь некий образ будущего исходя из своих собственных представлений о том, что и как должно быть переустроено, и лишь в самых общих контурах обозначая траекторию движения к проектируемому дизайну. Детали Трампа мало волновали. Погружаться в детали – не его стихия. Поэтому он полагался на естественные рыночные законы и предоставлял облеченным его доверием чиновникам своей администрации возможность выполнять всю необходимую рутинную работу в русле предначертанных им проекций.

Во-вторых, Трамп вступил в борьбу за президентское кресло исходя все же не только исключительно из амбициозных целей, как любят заявлять его оппоненты. С самого начала он выступал против того курса, которым шла страна при Обаме. Одержав победу на выборах 2016 г., он намеревался противопоставить подновленной либеральной повестке, которая после поражения Х. Клинтон была на живую нитку скроена и сшита наспех собранной «артелью» из правых и левых демократов, свою, альтернативную повестку, которую он считал жизненно важной для страны. При этом сплоченной и операционно-целостной команды профессиональных «имплементаторов» у Трампа фактически не было даже к моменту инаугурации в 2017 г., а следовательно, некому было и заниматься деталями.

Таким образом, ни поэтапного стратегического курса, ни тем более сколько-нибудь тщательно проработанного механизма оживления американской экономики и достижения стратегически значимых результатов на рынке труда у Трампа не было ни в период проведения избирательной кампании, ни на момент прихода в Белый дом. Существовало лишь достаточно общее видение того, как и в каком направлении следует действовать, в основе которого лежал концептуальный вектор экономического курса, сформировавшийся в сознании Трампа за многие годы его активности в бизнесе (в этом можно убедиться, прочитав книги, вышедшие за последние 30 с лишним лет под его именем).

Отчасти поэтому уже после вступления Трампа в должность президента его инициативы, касающиеся ключевых вопросов внутренней и внешней повестки, пришлось корректировать, причем иногда существенно, – не только из-за жесткого противодействия им в Конгрессе (особенно в его нижней палате после промежуточных выборов 2018 г.), но и с учетом реалий экономической жизни. Так что сложный механизм имплементации изначальных задумок начнет прорисовываться позже, когда президент, оснащенный более или менее работоспособной администрацией и столкнувшийся не только с реальными проблемами экономики, но и с жесткой оппозицией на уровне Конгресса, некоторых регуляторных ведомств и властей некоторых штатов, возглавляемых губернаторами-демократами, приступит к исполнению своих обязанностей. Но об этом – ниже.

По сути дела, главной целью многих заявленных Трампом в экономической сфере инициатив, имеющих *прямое отношение к изменению условий функционирования рынка труда* (пересмотр,

вплоть до разрыва, международных торговых соглашений США; введение протекционистских таможенных ограничений и жестких квот на импортируемые товары; ограничение нелегальной иммиграции и установление новых процедур для фильтрации легальных иммигрантов и пр.), было поддержание провозглашенного им стратегического курса на возрождение ключевых отраслей американского производственного сектора.

Очевидные подвижки в достижении этой цели, реально обогатившиеся уже в первые годы президентского срока Трампа и отмеченные неангажированными экспертами и немногими лояльными к президенту СМИ, не только стали предметом его гордости, но и послужили впоследствии базисом для подготовки к развертыванию новой избирательной кампании 2020 г., которая, увы, закончилась для Трампа совершенно не так, как он того ожидал.

Именно декларируемые, но при том в значительной степени реальные успехи Трампа и его администрации в решении проблем занятости, создания рабочих мест, сокращения безработицы стали едва ли не единственной площадкой, на которой президент Трамп ощущал себя победителем в битве со своими противниками из демократической партии. И наоборот: именно достижения на этом направлении составили ядро всей экономической политики Д. Трампа – как внутренней, так и внешней.

Здесь важно отметить еще один момент. Как в ходе избирательных кампаний 2016 и 2020 гг., так и в период своего пребывания на посту президента Трамп неоднократно заявлял, что главный фокус своей политики он видит в переносе акцентов на внутренние проблемы. Но он никогда не утверждал, как ему приписывали некоторые, будто он не будет заниматься внешней повесткой. Речь шла лишь о смещении акцентов, не более того. К тому же многие новые внешнеполитические и внешнеэкономические аспекты политики США при Трампе теснейшим образом были увязаны с его политическим намерением «сосредоточить» усилия Америки на решении внутренних задач. И это не только вопросы, касающиеся введения таможенных барьеров или ужесточения контроля над иммиграцией, но и, более широко, – вопросы пересмотра самой парадигмы американского присутствия в разных точках планеты, имеющих для США приоритетное геополитическое и геостратегическое значение. Смещение акцентов в применении американской внешней силы с использования военных инструментов на использование экономических рычагов стало одним из знаковых явлений политики администрации Трампа на глобальном контуре.

Модульный переход: векторы перемен в проекции на национальный рынок труда

Инструменты, способствующие созданию новых рабочих мест и сокращению безработицы через оживление американской экономики и стимулирование экономического роста, которые пришедшая к власти в 2017 г. республиканская администрация рассматривала в качестве приоритетных для себя, предусматривали, прежде всего, знаковые реформы в сфере налоговой и внешнеторговой политики, масштабный рост инвестиций из средств федерального бюджета в проекты развития экономической инфраструктуры и ряд других инициатив¹.

Сокращение налогов на корпорации и на инвестиции. Как известно, в Соединенных Штатах до президентства Трампа ставка налога на корпорации (corporate tax, корпоративный налог) длительное время сохранялась на уровне 35% – одном из самых высоких среди развитых стран. По убеждению Трампа, «высокие корпоративные налоги – это похоронный звон по рабочим местам и экономическому росту» [7, с. 72].

Согласно данным Налогового фонда, по тяжести бремени корпоративного налога Америка к 2017 г. занимала третье место в мире [3, с. 265], и это одна из основных причин (хотя и не единственная), по которой многие американские компании активно выводили свои операции за рубеж, а иностранные инвесторы не слишком стремились вкладывать деньги в американскую экономику.

Комментируя инициативы Трампа по линии налоговой реформы, озвученные им еще в ходе избирательной кампании 2016 г., Ньют Гингрич отмечал: «Наша нынешняя налоговая система настроена таким образом, что компаниям выгодно производить продукцию в других странах, где они сталкиваются с более низкой налоговой ставкой и меньшим количеством регламентирующих правил, могут платить меньшую зарплату рабочим и затем поставлять эту продукцию на огромный рынок США без налога на импорт. Если мы серьезно относимся к тому, чтобы изменить тенденцию вымывания из страны рабочих мест и денежных средств, этот дисбаланс необходимо исправить» [3, с. 266].

¹ Изменения по линии налоговой и внешнеэкономической политики Трампа затрагиваются в настоящем обзоре лишь через призму их влияния на американский рынок труда. – *Прим. авт.*

На самом деле 35% – это номинальная официальная ставка, на практике давно не работавшая. Почти половина всех корпораций вообще не платят никаких налогов. Это так называемые корпорации «S»¹, которые перекладывают налоговое бремя на своих акционеров. Но даже среди крупных компаний налог на корпорации по полной ставке фактически мало кто платит. В реальности многие компании уже за много лет до выдвижения трамповской налоговой инициативы изыскивали способы уплаты корпоративного налога по намного более низкой ставке (порядка 15%). Большинство из них прибегали для этой цели к услугам налоговых консультантов, которые помогали им оптимизировать налоговое бремя и уменьшать фактический объем отчислений в бюджет, используя различные налоговые вычеты, лазейки в законодательстве и предусмотренные законом налоговые льготы [11].

В соответствии с проекцией Трампа, с приходом республиканцев в Белый дом администрацией была выдвинута законодательная инициатива, предусматривавшая снижение ставки налога на корпорации и предоставление новых льгот по этому налогу, а также введение новых налоговых вычетов по отдельным операциям, некоторых льгот для бизнеса по амортизации производственных активов, в том числе в части амортизации недвижимости, предоставление налоговых зачетов работодателям, льгот для компаний, нанимающих персонал (т.е. не для самозанятых), и прочие налоговые послабления для бизнеса.

Закон о налоговой реформе и рабочих местах (Tax Cuts and Jobs Act, TCJA) был подписан Трампом в декабре 2017 г. В результате официальная ставка корпоративного налога была снижена до 21%. Принципиально изменилась также «налоговая философия» государства в отношении ТНК и той прибыли, которую они извлекали из операций за пределами территории США. Если прежде ТНК обязаны были платить налог по ставке 35% с прибыли независимо от места ее получения, то отныне включался «зеленый свет» для возвращения в страну прибылей ТНК, полученных иностранными дочерними структурами таких компаний: при условии

¹ «Корпорациями S» в США принято называть самые многочисленные компании, которые для целей федерального налогообложения распределяют результаты своей финансовой деятельности (доходы, убытки, кредиты, изъятия) среди своих акционеров. Термином «корпорация S» обычно обозначают компании в сегменте малого бизнеса, которые, согласно налоговому кодексу США, выбрали для себя специальную систему налогообложения. – *Прим. авт.*

одномоментной репатриации такой прибыли в США ставка корпоративного налога по ней устанавливалась в размере всего 8% [106].

Все меры этой самой радикальной за последние три десятилетия американской налоговой реформы, очевидно, должны были работать на то, чтобы обеспечить возврат американских капиталов под налоговую юрисдикцию США и способствовать тем самым созданию новых рабочих мест в стране, прежде всего в производственном секторе экономики.

Однако не все оказалось так просто, как представлялось Трампу. Некоторые американские компании, которым приходилось вести значительную часть своего бизнеса в странах с достаточно высокими ставками налогообложения прибыли, действительно были поощрены новым налоговым законодательством США к тому, чтобы закрыть свои производственные площадки в этих странах и вернуть бизнесы в Америку. Но немало было и других, в том числе корпораций-монстров, которые в ответ на налоговую реформу Трампа предпочли полностью вывести свой бизнес в иностранные юрисдикции (вплоть до переноса в другие страны головного офиса, исследовательских и иных базовых подразделений) в тех случаях, когда в таких юрисдикциях ставка налога на прибыль была привлекательнее тех новых условий, которые предложило американское правительство [93].

В результате эффект от «налогового маневра» Трампа, оформленного в Законе ТСJA, оказался далеко не столь мощным, как ожидалось. Официальное понижение ставки корпоративного налога на проверку выглядело скорее как эффектный жест администрации, нежели как радикальное решение, хотя по-прежнему подавалось как новый механизм, позволяющий оживить бизнес в торгуемых отраслях и вернуть в Америку те рабочие места в транснациональных производственных цепочках, которые в свое время были выведены компаниями в страны с низконалоговой юрисдикцией.

Пожалуй, некий ощутимый эффект это решение имело лишь постольку, поскольку позволяло корпорациям получить весьма весомую экономию на затратах, связанных с оплатой услуг аутсорсинговых налоговых консультантов, помогающих использовать «белые» или «серые» схемы ухода от налогов.

Для компенсации побочных негативных эффектов, генерируемых Законом ТСJA, и установления барьеров для утечки капиталов за рубеж в контуре ТСJA был инициирован новый налог, предусматривающий пониженную ставку обложения доходов от глобальных нематериальных активов (Global Intangible Low-Taxed Income, GILTI)

для корпораций, ведущих деятельность за пределами США. GILTI уплачивается с прибылей от нематериальных активов (НМА), которые признанные по американскому законодательству резидентами США корпорации извлекают в низконалоговых странах. Ставка налога для таких корпораций была первоначально установлена на уровне 10,5% от суммы прибылей, превышающих 10% стоимости зарубежных НМА. Иными словами, если американская корпорация является держателем 10% или большей доли акций контролируемой ею иностранной компании (КИК), то такая американская корпорация облагается налогом по ставке 10,5%, взимаемым с ее доли в прибылях от НМА этой КИК (64).

Еще раз следует подчеркнуть, что на практике налоговые механизмы Трампа сработали далеко не столь эффективно, как предполагалось изначально (с точки зрения поощрения американского бизнеса к возвращению рабочих мест в США). К тому же многие корпорации фактически безнаказанно игнорировали требования налогового законодательства в части GILTI, тем более что летом 2020 г. появились уточняющие нормы, позволяющие корпорациям при определенных условиях на законных основаниях обходить требования GILTI [121]. Тем не менее нашлось все же немало компаний, рискнувших при Трампе вернуть свое производство в Америку, что привело к некоторому оживлению предприятий в тех производственных отраслях, которые, как казалось многим экспертам еще в середине 2010-х годов, умерли навсегда (см. об этом ниже).

Более стимулирующим для американского бизнеса (с точки зрения снижения его издержек, поощрения к расширению деловой активности и открытию новых вакансий) являлось бы уменьшение ставки налога на фонд заработной платы. Подсчитано, что каждый миллиард долларов, сэкономленный бизнесом благодаря снижению налога на фонд оплаты труда (ФОТ), позволяет создать в американской экономике примерно 13 тыс. дополнительных рабочих мест [9].

В качестве хорошего дополнения к такой инициативе рассматривалось (и готовилось) также налоговое таргетирование малого бизнеса (принятие целевых федеральных программ, предусматривающих льготные налоговые условия для небольших компаний, бизнесы которых обеспечивают около 65% всех новых рабочих мест в стране). Однако начавшаяся в 2020 г. пандемия COVID-19 спутала все карты администрации.

В целом такая мера, как снижение налогов на бизнес (в том числе корпоративного налога и налога на ФОТ), хотя и способствует оживлению экономики и созданию новых рабочих мест внутри страны, дает не слишком большой, и самое главное – лишь краткосрочный экономический эффект. Хорошо известно, что в более долговременной перспективе устойчиво завышенный темп роста может привести к «перегреву» экономики и, как следствие, к резкому свертыванию деловой активности, а значит, и к сокращению числа рабочих мест. Снижение налоговой нагрузки на бизнес, справедливо утверждали критики налоговой реформы Трампа, приведет, в частности, к «перенапряжению» рынка труда, что спровоцирует новый виток инфляции и потому в долгосрочном плане принесет лишь незначительные выгоды работникам [38]. Искусственно спровоцированный бум обычно заканчивается взрывом.

Известно также, что снижение налоговой нагрузки на бизнес – это, вообще говоря, довольно дорогой способ создания рабочих мест. По некоторым подсчетам, каждый доллар, потерянный для налоговых поступлений в бюджет, обеспечивает лишь 59 центов прироста экономики [11]. Понятно, что компании не будут создавать новые рабочие места, если не будет расти спрос на производимые ими товары и услуги. У многих корпораций накоплен огромный переизбыток наличности. И часто вместо того, чтобы создавать новые рабочие места в Америке, они предпочитают скупать другие компании через механизмы слияний и поглощений (сделки M&A) и по-прежнему разворачивать свои производственные мощности за рубежом. Так что налоговое льготирование, похоже, не относится к числу наиболее эффективных способов стимулирования создания новых рабочих мест.

К тому же фаза цикла деловой активности, которую американская экономика переживала в течение первых трех лет при Трампе, очевидно, представляла собой не самый лучший момент для «нажатия на педаль» стимулирующей налоговой политики. К 2017 г. экономика США уже не один год находилась на подъеме, и потому не казались безосновательными опасения, что слишком большие расходы на расширение бизнеса могут привести к ее чрезмерному перегреву и спровоцировать инфляцию. Очевидно, что в таком случае Федеральной резервной системе (ФРС) пришлось бы вынужденно повысить ключевую процентную ставку, чтобы «охладить» экономику. Такая реакция ФРС, в свою очередь, могла бы привести к резкому росту процентных выплат по национальному долгу [11].

Более эффективным инструментом создания новых рабочих мест обычно считается экспансионистская монетарная политика, при которой увеличивается объем денежной массы, обращающейся в экономике. Чем больше денег оказывается в обороте, тем выше уровень потребления и спроса, тем активнее бизнес, а следовательно, тем выше и уровень занятости.

Так или иначе, приток работоспособного населения на рынок труда, как будет показано ниже, не иссякал на протяжении первых трех лет пребывания Д. Трампа на посту президента. За это время миллионы американцев пополнили собой отряды рабочей силы, а официальный уровень безработицы в 2017–2019 гг. продолжал неуклонно снижаться, достигнув к началу 2020 г. своего исторического минимума. Так что поощряющая бизнес налоговая политика Трампа, безусловно, способствовала созданию новых рабочих мест в краткосрочной перспективе и привела бы в итоге к разогреву экономического роста до 3,5–4% (в среднегодовом исчислении). Однако такое процветание могло, вероятно, продолжиться два-три, от силы четыре года [10].

Конечно, экстремальная ситуация, спровоцированная разразившейся весной 2020 г. пандемией, сама по себе практически перечеркнула все успехи республиканской администрации по линии улучшения ситуации на рынке труда. Но нельзя не признать, что даже если бы в 2020 г. не случилось форс-мажорного спада экономики, «ресурсная мощность» налоговой реформы Трампа, главной целью которой было «взбодрить» американский рынок труда, все равно оказалась бы исчерпанной к концу его президентского срока.

Накопленной за первые три года президентства позитивной динамики рынка труда оказалось для Трампа вполне достаточно, чтобы уверенно вступить в избирательную кампанию 2020 г. (что и произошло). Но вот переизбраться на очередной срок ему помешал не только глобальный экзогенный шок, сотрясший американскую экономику едва ли не сильнее, чем все иные развитые экономики мира, и не только запоздалые и во многом паллиативные административные реакции на проявления и последствия этого шока, но и оголтелая политическая травля, развернутая «глубинным государством» против не вписывающегося в принятые рамки «случайного» лидера страны.

Использование внешнеторговой политики для защиты интересов американского бизнеса в торгуемых отраслях. Принято считать, что торговая политика Трампа основывалась на идеях

экономического национализма. Представляется, однако, что это слишком жесткий термин применительно к тому, как Трамп видел экономическую роль Америки на ее внешнем контуре. Трамп, скорее, экономический нативист, поскольку выступает за введение тарифов, таможенных ограничений и иных давно известных видов протекционизма, чтобы обеспечить слабеющей американской экономике конкурентные преимущества перед другими странами. Новый вектор торговой политики, обозначенный Трампом, обычно связывают с лозунгом «America First» («Сначала – Америка»). Фокусная цель такой политики – создание необходимых предпосылок для ограничения импорта и стимулирования собственного производства товаров и услуг американскими компаниями, производственные мощности которых размещены на территории США, чтобы тем самым подстегнуть рост числа рабочих мест [2].

На самом деле торговые войны Трамп затевал не только для того, чтобы обеспечить Америке более выгодные позиции в переговорах с зарубежными партнерами. Главной задачей было создание необходимых и достаточных преференциальных условий для возрождения американского производства, развития новых и возрождения медленно угасающих, но важных, по его мнению, отраслей [см. 97, с. 50]. Ведь возрождение национальной экономики, по Трампу, – это и есть новые рабочие места для американцев, составляющих ядро его электората. А создание новых рабочих мест всегда было *raison d'être* (чтобы не сказать *idée fixe*) экономической платформы сорок пятого президента США.

Трамп поставил перед собой цель вновь взметнуть бренд «Made in America» на ту высоту, на которой он сиял в 50–60-е годы прошлого века. Поэтому не только собственно инициативы по переустройству рынка труда, но и внешнеэкономический курс Трампа, направленный на пересмотр двусторонних и международных торговых соглашений или даже предусматривающий выход из них, в своей основе строились исходя из его представлений о том, что Америка должна покупать на внешних рынках лишь то, что по естественным причинам не может производить сама.

Известно, что только за период 1984–2010 гг. США потеряли 34% рабочих мест в обрабатывающей промышленности. Это были высокооплачиваемые, стабильные рабочие места. После 2010 г. процесс вымывания рабочих мест из американской индустрии не только не замедлился, но даже ускорился. Принято считать, что известную (если не основную) долю ответственности за свертывание рабочих мест в добывающей и обрабатывающей промышлен-

ности США несет четвертая промышленная революция (автоматизация, цифровизация, роботизация производственных процессов). Но хорошо известно также, что значительные потери рабочих мест в обрабатывающих отраслях были связаны все же с переносом американскими компаниями своего бизнеса в страны Юго-Восточной Азии, главным образом в Китай, чтобы сократить издержки на оплату труда.

Поэтому одной из провозглашенных Трампом внешнеэкономических целей и одной из центральных задач, поставленных им перед своей администрацией, стало радикальное перекраивание всей системы торговых связей Америки с ее внешними партнерами, и прежде всего с Китаем.

Переформатированию торговых отношений с Китаем Трамп придавал особое значение, имея в виду прежде всего повышение конкурентоспособности американской промышленности на внешних рынках путем введения жестких ограничений на китайский импорт в США. Развертывая тактические инициативы по принуждению Китая к сокращению использования субсидий, подрезающих американские цены, Трамп задействовал для этого все имеющиеся в его распоряжении возможности, включая использование механизмов ВТО. Итогом длинного цикла переговоров, растянувшихся на несколько лет, стало заключение новых договоренностей с Китаем, которые на поверку в итоге оказались недостаточно прочными, хотя и позволили Трампу развязать себе руки для продвижения курса на «ревитализацию» американской индустрии на новом технологическом базисе [см., напр.: 56, с. 146].

Трамп был готов ввести таможенные ограничения на весь импорт из Китая, в случае если Китай окажется, по его мнению, недостаточно договороспособным. Он собирался также предпринимать специальные усилия по выявлению всех случаев нелегального использования Китаем прав на интеллектуальную собственность, принадлежащих американским компаниям, и выносить эти торговые споры на рассмотрение ВТО. Но Китай оказался серьезным соперником, способным нанести ответный удар против американских санкций – в нефтяном секторе, в сельском хозяйстве и в некоторых других отраслях, имеющих жизненно важное значение для американской промышленности (например, в области поставок редкоземельных металлов).

Трамп провозгласил также требование, согласно которому любая иностранная компания, реализующая продукцию на американском рынке, обязана была создавать свои предприятия на тер-

ритории Америки, нанимать американских работников и организовывать их профессиональное обучение [11]. Цель по-прежнему та же: обеспечить стабильную занятость для миллионов американцев. Однако события осени 2019 г. показали, что попытка проведения такой линии в отношении, например, мексиканских компаний потерпела неудачу.

Отношения с Мексикой вообще подверглись при Трампе серьезной ревизии. В частности, были предприняты усилия по пересмотру Североамериканского соглашения о свободной торговле (NAFTA). Одной из целей такого пересмотра было закрытие программы «макиладора» (приграничные американские предприятия на территории Мексики, нанимающие мексиканских работников). Это, по мнению Трампа, позволило бы вернуть в Америку часть рабочих мест в обрабатывающей промышленности, которые в свое время были перемещены на сопряженные с США мексиканские территории, а также вывести из бизнеса другие компании, которые живут за счет низкооплачиваемого труда мексиканцев.

Чтобы добиться пересмотра соглашения в рамках NAFTA, Трамп угрожал ввести убийственный для Мексики 35%-ный тариф на весь мексиканский импорт, справедливо полагая при этом, что Мексика не станет рисковать почти 300 млрд долл. своего экспорта в США (сумма, составлявшая 80% совокупного объема мексиканского экспорта) [56, с. 143]. Введение сверхвысоких тарифов на импорт из Мексики позволило бы Трампу открыть возможности для создания рабочих мест в американских компаниях, производящих аналогичные товары (вместо импортируемых из Мексики), в том числе изделия промышленного производства, текстиль, нефть и продукты сельского хозяйства.

Прямым негативным эффектом столь радикальной торговой политики неизбежно стало бы удорожание товаров: потребителям пришлось бы покупать их по цене на 35% выше, чем при сохранении мексиканского импорта в прежних объемах. Однако, согласно американскому законодательству, президент имеет право повышать импортные тарифы без одобрения Конгресса лишь на 15% и всего на 150 дней.

Из-за слабой поддержки большинства внешнеторговых инициатив Трампа в Конгрессе, особенно в его нижней палате, идея повышения тарифных ставок в торговле с Мексикой (да и с другими странами) продвигалась с большим трудом.

В итоге в сентябре 2019 г. Трампу удалось все же частично пересмотреть NAFTA, чтобы скорректировать торговый баланс в

отношениях с партнерами по этому соглашению (прежде всего с Мексикой) в пользу США, что повлекло за собой повышение тарифов на импорт запчастей для автомобилей, производимых в США, и, как следствие, к существенному росту цен на эти автомобили из-за того, что все больше запчастей теперь стало производиться в Америке, где издержки на оплату труда значительно выше. В результате на внутреннем американском рынке спрос на подорожавшие автомобили американского производства предсказуемо стал сокращаться (хотя не только по этой причине). Существует также точка зрения, что темпы сокращения числа рабочих мест на сборочных конвейерах в США значительно опережают темпы прироста рабочих мест на американских заводах по производству запчастей, поскольку автоматизация и роботизация участков на сборочных конвейерах идет намного активнее, чем автоматизация процессов, связанных с производством отдельных деталей для автомобилей, и, следовательно, заметного прироста суммарной численности рабочих мест в отрасли не должно происходить. Однако такие оценки представляются небесспорными. Дело в том, что процессы автоматизации конвейерного производства во многих промышленных отраслях, и особенно в автомобилестроении, в основном уже близки к своему естественному пределу. Поэтому перемещение в США производства запчастей, требующего использования живого труда, все же означало возвращение нескольких тысяч рабочих мест в отрасль.

Есть и другой аспект у достаточно спорного во многих отношениях жесткого и бескомпромиссного протекционистского курса, которым следовал Трамп, чтобы развернуть американский рынок труда лицом к американским работникам и защитить интересы прежде всего американских домохозяйств. Группа исследователей из Женевского университета и испанского исследовательского центра CEMFI, задавшись целью более объемно уловить и измерить влияние различных внешнеэкономических стратегий государств на макроэкономические показатели, построила модель, которая, в частности, позволила оценить влияние выбранного страной внешнеторгового курса на динамику безработицы, рассматриваемой в качестве зависимой переменной. Применив свою модель к оценке эффектов протекционистской политики Трампа, исследователи обнаружили, что, например, пересмотр NAFTA и введение на билатеральной основе 20%-ных таможенных тарифов между США и Мексикой приводит к снижению благосостояния населения США на 0,31% (в Мексике – на 6,6%). Модель показала

также, что повышение торговых барьеров на импорт автомобилей из всех стран, кроме Мексики и Канады, привело бы в долгосрочной перспективе к снижению уровня занятости и, как следствие, благосостояния в США и в Мексике, а также в странах, являющихся основными производителями автомобилей [28].

Вообще говоря, корректировки на рынке труда США во многом определяются распределительными эффектами международной торговли. Поскольку цена на импортируемые из стран с более дешевой рабочей силой товары относительно ниже, чем на производимые в Америке, конкурирующий с импортом сектор американской экономики становится менее прибыльным и, соответственно, начинает сокращаться: предприятия закрываются или свертывают производство, а работники перемещаются в другие отрасли или пополняют собой ряды безработных. Есть эмпирические исследования, в которых подробно описан этот механизм, в том числе в случае с НАФТА. Понятно, что шоки, которые такая политика генерирует на местных рынках труда, могут, в свою очередь, вызывать нежелательные политические реакции [41].

Другим ожидаемым следствием радикального пересмотра НАФТА по трамповскому сценарию предсказуемо стали установление более высоких тарифов и рост цен на американском внутреннем рынке (прежде всего на импортируемую из Мексики нефть, а также на фрукты и продукты промышленной переработки). При этом объем сельскохозяйственного экспорта из Америки в Мексику мог резко сократиться, если Мексика начала бы последовательно повышать свои тарифы на американскую продукцию в ответ на действия США. А ведь Мексика – основной покупатель американского мяса, зерна и яблок. Прямым следствием такого развития событий могло стать сокращение числа рабочих мест в сельскохозяйственных отраслях американской экономики, производящих экспортируемую в Мексику продукцию. Вдобавок к этому американским предприятиям в Мексике, использующим сравнительно более дешевую мексиканскую рабочую силу, пришлось бы закрыться и вернуться в Америку.

Выходя из Транстихоокеанского партнерства (ТТП), Трамп аргументировал свое решение тем, что участие Америки в ТТП вынуждает американских работников конкурировать с низкооплачиваемыми работниками из Юго-Восточной Азии, и потому все большее число рабочих мест будет «уплывать» из Америки в другие страны. Но, по замечанию К. Амадео, первоначальной целью образования ТТП как раз было содействие Соединенным Штатам в

развитии торговых связей с теми азиатскими странами, которые стремятся укрепить свои позиции в конкурентном противостоянии с Китаем. Разрушение ТТП, по логике событий, вынужденно подталкивает эти страны к переориентации на Китай и к сворачиванию своих торговых связей с Америкой. В результате возникали опасения, что Америка не только не укрепит свою конкурентоспособность, но подорвет ее [11].

Новая администрация, сформированная президентом Байденом, по первым признакам, намерена более осторожно действовать как по линии отношений с Канадой и Мексикой, так и в рамках ТТП.

Однако, несмотря на очевидную значимость внешнеэкономической повестки для американской экономики в целом и структуры рабочих мест на американском рынке труда, по мнению проф. Д. Родрика и Р. Ди Теллы из университета Нью-Йорка, ни единственным, ни даже самым главным источником недавних потрясений на американском рынке труда в период Великой рецессии международная торговля США отнюдь не была. Большинство американских работников, как известно, заняты в сфере услуг (т.е. в неторгуемом секторе экономики) и потому защищены от международной конкуренции. Исключение составляют услуги в сфере ИТ, объем которых, правда, в последние годы стремительно растет. Производственные отрасли, в наибольшей степени страдающие от связанных с международной торговлей потерь рабочих мест, составляют сегодня относительно небольшую часть американской экономики и уже на протяжении нескольких десятилетий сжимаются в объеме. Но даже внутри производственного сектора изменения структуры внутреннего спроса и последствия внедрения новых технологий (автоматизации, роботизации) играют, полагают Родрик и Ди Телла, гораздо большую роль в сокращении занятости, чем международная торговля. По приблизительным подсчетам Д. Асемоглу с соавторами, сделанным в 2016 г., последствия «китайского торгового шока» для рынка труда производственных отраслей США составили в нулевые годы лишь 10% процентов от совокупного сокращения числа рабочих мест (максимум 20%, если учитывать косвенные эффекты) [цит. по: 41].

Некоторые эксперты, в их числе Дж. Стиглиц, с самого начала были убеждены, что Трамп в конечном итоге потерпит неудачу со своими радикальными инициативами по пересмотру торговых соглашений США. При пересогласовании торговых соглашений с иностранными государствами Трамп применял те же приемы, которые он в свое время использовал в переговорах при совершении

сделок купли-продажи недвижимости. Иными словами, он рассматривал мировую торговлю через призму игры с нулевой суммой. В таком ракурсе выигрыш одного – всегда потеря для другого. Но даже заключив «сделку», Трамп обычно не останавливался на достигнутом и стремился к ее пересмотру на еще более выгодных для себя условиях, шантажируя при этом своих партнеров угрозами выйти из только что заключенного соглашения, если новые условия не будут ими приняты [103, с. 518].

Дж. Стиглиц предупреждал, что интересы Америки особенно уязвимы в торговой войне с Китаем, поскольку китайские власти обладают гораздо большим контролем над своей экономикой, чем американские – над своей. К тому же американские потребители и производители страдают, если они столкнутся с ограничением доступа к недорогим китайским товарам или если цены на эти товары возрастут. В наибольшей степени окажутся ущемлены интересы американцев с низкими доходами, которые являются основными потребителями китайской продукции.

Трамп, полагает Стиглиц, недооценивал тот факт, что в торговой войне экономика с контролируемым рынком имеет явные преимущества перед рыночной, потому что в квазирыночной экономике, каковой Стиглиц считает китайскую, у государства гораздо больше рычагов воздействия на административные решения, которые оно всегда может использовать.

Однако Трамп был настолько убежден в потенциале экономического могущества Америки, что не обращал внимания на подобные «мелочи». В его системе представлений о том, как устроен мир, одна из главных максим гласит: действовать надо, пока не стало слишком поздно.

Трамп, безусловно, был прав, когда утверждал, что превышение импорта над экспортом в торговом балансе служит одним из генераторов снижения совокупного спроса и роста безработицы. Но насколько такие эффекты могут стать проблемой, зависит от того, существует ли в экономике недостаточный совокупный спрос, и особенно от того, как ФРС оценивает уровень занятости. Если ФРС исходит в своих регуляторных действиях по манипулированию ключевой учетной ставкой из того, что экономика находится на уровне полной или почти полной занятости, любой прирост совокупного спроса в результате увеличения чистого экспорта должен будет компенсироваться повышением процентных ставок; а согласно стандартной теории, это приводит к сокращению инвестиций. Как будет показано ниже, дело, по-видимому,

обстоит именно так: по мнению большинства специалистов (хотя и не всех), в том числе из ФРС, «трампономике» пришлось иметь дело даже с «перенапряженным» рынком труда (*over-tight labor market*). Поэтому сокращение дефицита торгового баланса может сопровождаться изменением структуры совокупного спроса в ущерб инвестиционному спросу, что в итоге приведет к замедлению экономического роста [103, с. 526].

Понятно, что долгосрочная конкурентоспособность США в решающей степени зависит от качества американской рабочей силы, от инвестиций в высшее образование, технологии и науку. Но в краткосрочном плане конкурентоспособность Америки, по мнению оппонентов Трампа, неизбежно будет страдать от его курса по другой причине. В современном глобальном мире функционируют эффективные трансграничные цепочки поставок, и американские производители (как и производители других стран) получают существенные выгоды благодаря доступу к недорогим ресурсам. Поэтому инициированные Трампом разрывы глобальных производственных цепочек, свертывание офшорного аутсорсинга, введение запретительных тарифов либо иных торговых барьеров, делающих продукцию промежуточного производства и ресурсы более дорогостоящими, должны в буквальном смысле слова дорого обойтись американским корпорациям и привести к снижению их конкурентоспособности [40].

При этом американские работники неизбежно оказываются в худшем положении по меньшей мере по двум причинам. Во-первых, процесс сокращения рабочих мест из-за падения спроса на американские товары, спровоцированного снижением их конкурентоспособности в связи с ростом цен, может идти быстрее, чем процесс создания новых рабочих мест путем дорогостоящего импортозамещения, которое Трамп намеревался всячески поощрять. Во-вторых, как уже говорилось, при такой политике американские потребители, среди которых основную массу составляют работающие по найму, лишаются возможности покупать более дешевые товары, произведенные в странах с относительно более низкой стоимостью рабочей силы [103, с. 527].

В свое время при формировании глобальных цепочек поставок и выводе бизнесов в страны с более дешевой рабочей силой американский рынок труда лишился немалого числа рабочих мест. Однако, по справедливому замечанию Стиглица, свертывание глобальных цепочек может приводить к новым потерям рабочих мест. Экономические корректировки всегда обходятся недешево, и осо-

бенно в Америке, с ее слабой системой социальной защиты и практически полным отсутствием проактивной государственной политики на рынке труда. В результате основное бремя расходов, связанных с любыми корректировками курса, приходится нести тем американцам, основным источником доходов которых служит заработная плата.

Признавая ошибочность утверждений Трампа, будто международные и двусторонние торговые соглашения были несправедливыми по отношению к США, Стиглиц тем не менее готов согласиться с ним в том, что глобализация, несомненно, повинна в сокращении зарплат американских работников, и прежде всего – занятых на рабочих местах, не требующих специальной профессиональной подготовки. И демократы, и республиканцы уделяли, по мнению Стиглица, недостаточно внимания распределительным эффектам глобализации, как и некоторым другим социальным и экономическим аспектам этого процесса. Убежденность в том, что результаты политики, нацеленной на достижение высоких темпов экономического роста, будут постепенно «просачиваться» на нижние этажи пирамиды социального благосостояния и помогут компенсировать многие негативные последствия глобализации, как оказалось, основывалась лишь на слепой вере. Извлечение выводов из этого урока – если на самом деле такое случится – может оказаться, по выражению Стиглица, «единственной сверкающей подсветкой для темного облака, маячащего на глобальном горизонте» [103, с. 527].

Восстановление американской транспортной инфраструктуры. Государственные расходы на общественную инфраструктуру являются, как хорошо известно еще со времен президента Ф.Д. Рузвельта, одним из эффективных способов создания новых рабочих мест, прежде всего в строительной сфере. Исследование, проведенное Университетом штата Массачусетс совместно с Амхёрстом, показало, что каждый миллиард долларов бюджетных расходов на обновление инфраструктуры создает почти 20 тыс. рабочих мест [103].

Для создания сотен тысяч новых рабочих и инженерно-технических вакансий в сфере строительства Трамп рассчитывал наладить бюджетную механику, которая позволила бы на протяжении 10 лет ежегодно инвестировать по 100 млрд долл. бюджетных средств в восстановление обветшавших американских дорог, мостов и аэропортов, что могло бы стимулировать существенный рост занятости в производственном секторе. Однако, к разочаро-

ванию Трампа, в 2018 г. Конгресс разрешил выделить на эти цели лишь 21 млрд долл. [11].

Если бы Трампу удалось преодолеть противодействие со стороны демократов в Конгрессе и наращивать бюджетные инвестиции в инфраструктуру согласно намеченному им плану, результаты могли оказаться намного весомее, чем широко разрекламированный в свое время план Обамы по стимулированию экономики, в рамках которого за четыре года были реализованы нескольких инфраструктурных проектов «под ключ» общей стоимостью в 261 млрд долл.

Любопытно, что с приходом в Белый дом в 2021 г. команды Байдена – Харрис отношение демократов к наращиванию бюджетных инвестиций в восстановление экономической и транспортной инфраструктуры резко поменялось: новый президент уже в первые дни своего пребывания в Белом доме провозгласил привлечение инвестиций в развитие инфраструктуры одним из приоритетных направлений экономической политики своей администрации.

Сдерживание роста федеральной минимальной почасовой ставки оплаты труда. Позиция Трампа по минимальной почасовой ставке основывалась на его убеждении, что более низкая ставка необходима в среднесрочном периоде, чтобы дать возможность американским компаниям, в первую очередь экспортерам, повысить свою конкурентоспособность – учитывая, что доллар за 2014–2019 гг. укрепился на 25% по отношению к другим мировым валютам. Подобное укрепление доллара автоматически означает, что издержки компаний на оплату труда становятся на четверть выше, чем прежде. Поэтому любые решения об изменении минимальной федеральной почасовой ставки оплаты труда должны исходить из того, что правительству следует внимательно взвешивать все «за» и «против».

Оппоненты Трампа из либерально-демократического лагеря выступали резко против политики сдерживания роста минимальной федеральной ставки. На самом деле, утверждали они не без очевидных оснований, реальная покупательная способность минимальной почасовой ставки заработной платы, устанавливаемой на федеральном уровне, снизилась в 2019 г. на 17% по сравнению с 2009 г. Иными словами, работник, труд которого в 2009 г. оплачивался по федеральной минимальной ставке в 7,25 долл. в час, фактически получал тогда эквивалент в размере 8,7 долл. в час (в ценах 2019 г.). То есть тем работникам, которые в 2019 г. получали зарплату по минимальной федеральной почасовой ставке, на са-

мом деле (с учетом инфляции) выплачивалось на 17% меньше, чем если бы им платили по такой же ставке 10 лет назад [31].

Еще более драматичной выглядит картина, когда выясняется, что работники, труд которых оплачивается исходя из минимальной федеральной почасовой ставки, получают в реальном измерении (с учетом инфляции) фактически на 31% меньше, чем они получали бы в 1968 г. по тогдашней минимальной ставке (10,54 долл. в час). То есть ныне работающие на условиях полной занятости при оплате по минимальной федеральной ставке получают на 6,8 тыс. долл. в год меньше в реальных ценах по сравнению с занятыми на таких же ставках полвека назад [31]. И это происходит, несмотря на то что производительность труда фактически удвоилась за последние 50 лет, т.е. количество товаров и услуг, которые могут быть произведены за час труда, выросло вдвое.

Понятно, что низкая минимальная федеральная почасовая ставка оказывает непосредственное понижающее давление на медианную заработную плату в целом по стране. Однако низкооплачиваемые категории работников действительно испытывают особенно большие потери в оплате труда из-за того, что федеральная минимальная почасовая ставка за последние 10 лет (с 2009 г.) застряла на уровне 7,25 долл. в час. С тех пор как минимальная ставка была впервые установлена законодательством в 1938 г., еще не было случая, чтобы она оставалась неизменной в течение столь продолжительного периода [108].

Но разве это Трамп отказывался повышать минимальную ставку на протяжении 10 лет? Нет, основная часть десятилетия 2009–2019 гг. приходится на период президентства Обамы. Все попытки Конгресса повысить минимальную федеральную ставку, предпринимавшиеся при Обаме, оказались неудачными. Между тем инфляция постоянно «отъедала» все большую часть реальных доходов, прежде всего низкооплачиваемых категорий рабочей силы, снижая покупательную способность домохозяйств из нижнего дециля. А ведь от более высокой минимальной почасовой ставки выигрывают не только работники с минимальной зарплатой: в целом все низкооплачиваемые работники, как правило, начинают получать более высокую оплату за свой труд, когда повышается минимальная ставка.

Тут, однако, есть одна деталь. Никто не мешает штатам (и даже отдельным графствам и городам) вводить собственные, более высокие минимальные почасовые ставки, поскольку законодательство США не запрещает штатам и местным органам власти уста-

навливать минимальную почасовую ставку выше федерального уровня (ниже – нельзя). Многие штаты так и поступают, постепенно повышая минимальную почасовую ставку оплаты труда до уровня, перекрывающего уровень инфляции. Поэтому прирост зарплат в таких штатах для работников, оплачиваемых по минимуму, происходит быстрее, чем в других штатах, где минимальная ставка не превышает федеральную.

По состоянию на начало 2021 г. нижняя планка почасовой зарплаты превышала федеральный минимум в 29 штатах, наиболее развитых в экономическом отношении, с высокой долей технологического производства, расположенных преимущественно на северо-востоке и западе США и в округе Колумбия. Среди лидеров – Калифорния, Массачусетс, Нью-Йорк, Нью-Джерси, Вашингтон. В частности, в отдельных графствах Калифорнии нижний уровень почасовой оплаты труда был выше федерального минимума более чем вдвое и превышал 16 долл. Очевидно, что самые низкооплачиваемые категории работников в этих штатах получают более высокие доходы, чем их сограждане в 21 другом штате, где минимальная ставка остается на федеральном уровне 7,25 долл. в час [101]. В целях дальнейшего роста заработков и сокращения «зарплатного» неравенства многие штаты, а также более 30 городов и графств уже проработали правовые нормы, которые позволят им постепенно повысить минимальную почасовую ставку по меньшей мере до 15 долл. в час в течение нескольких ближайших лет.

При этом между штатами, в которых ставка установлена выше федеральной, сохраняются важные различия. В восьми из них, а также в округе Колумбия, более высокая минимальная ставка все равно не компенсирует инфляционный рост цен, так что можно говорить лишь об условно относительном выигрыше низкооплачиваемых в этих восьми штатах в сравнении с теми 21, где ставка держится на федеральном уровне. Таким образом, лишь в 21 штате (29–8), а также в округе Колумбия, где наблюдается рост реальной зарплаты, т.е. зарплаты с учетом инфляции, оплата труда низкооплачиваемых работников росла заметно быстрее, чем в остальных штатах.

Повышение минимальной ставки в некоторых штатах не только позволило поднять зарплаты низкооплачиваемых работников, но и сыграло важную роль в сокращении гендерного разрыва в уровнях доходов работающих по найму в нижних децилях шкалы распределения. В тех штатах, где минимальная почасовая став-

ка повышалась, в нижнем (десятом) перцентиле зарплата женщин росла более быстрыми темпами, чем зарплата мужчин (10,7% против 8,6%). Напротив, в штатах, где роста реальной зарплаты не наблюдалось, зарплата женщин в нижнем перцентиле повышалась темпами почти вдвое меньшими, чем зарплата мужчин из того же перцентиля [108, с. 5].

Трамп предпочел оставить решение вопроса о повышении минимальной почасовой ставки оплаты труда в регионах с более высокой стоимостью жизни на усмотрение штатов, не трогая федеральный минимум – исходя в первую очередь из соображений, как было отмечено выше, обеспечения преференциальных условий для роста американского бизнеса и повышения его конкурентоспособности. Тем не менее он сам вынужден был однажды признать, пообщавшись с людьми во время своей избирательной кампании, что не представляет, как вообще можно прожить на 7,25 долл. в час. На самом деле семья из четырех человек, глава которой, по допущению, получает зарплату на уровне минимальной федеральной ставки, оказывается ниже порога бедности [11]. Неравенство в доходах является, как известно, одной из острейших проблем в США, если учесть, что трудовые доходы каждого четвертого работающего по найму ниже федерального уровня бедности. Поэтому по вопросу о минимальной федеральной ставке оплаты труда Трамп оказался, по сути, между молотом и наковальней.

Критики Трампа с левого фланга демократической партии настаивали на необходимости повышения минимальной почасовой ставки заработной платы прежде всего с целью заработать политические очки в противостоянии с республиканцами, декларативно аргументируя свою позицию тем, что такое решение позволит обратить вспять наблюдаемую в последние годы тенденцию к снижению реальных доходов низкооплачиваемых работников. Повышение минимальной почасовой ставки до 15 долл. к 2025 г., как это обозначено в Законе о повышении заработной платы (Raise the Wage Act), получившем одобрение в палате представителей Конгресса США в 2019 г., позволило бы повысить зарплату 33,5 млн работников. Законом предлагалось также ввести порядок, в соответствии с которым минимальная ставка заработной платы должна ежегодно автоматически обновляться, чтобы отражать повышение среднего уровня оплаты труда, тем самым предотвращая эрозию стоимостного значения минимальной ставки и сдерживая рост не-

равенства между работниками с доходами из средних и нижних перцентилей на шкале зарплат.

Тем не менее являясь федеральной законодательной инициативы, реализованной в принятом нижней палатой Конгресса акте о повышении заработной платы, а также явное или латентное отсутствие компенсирующих действий на уровне штатов означает, по сути, что вплоть до 2025 г. труд порядка 23,2 млн человек, работающих на условиях полной занятости, должен будет оплачиваться исходя из минимальной ставки ниже 15 долл. в час. Среди таких работников окажется непропорционально высокой доля афроамериканцев, поскольку они не только преобладают среди низкооплачиваемых категорий занятых, но также проживают преимущественно в тех штатах, которые не ввели у себя минимальную почасовую ставку, превышающую нынешний федеральный уровень. Аналогичная ситуация наблюдается и с испаноязычными работниками, многие из которых оседают в южных штатах, граничащих с Мексикой, где ставка минимальной оплаты труда в час следует за федеральным уровнем [31, с. 4–5].

После смены руководства страны в январе 2021 г. тема повышения минимальной федеральной почасовой ставки оплаты труда вновь стала одной из наиболее дискутируемых в Конгрессе. Но об этом речь пойдет в соответствующем разделе ниже.

Безработица и занятость при Трампе: динамика в цифрах, фактах, оценках

Обеспечение радикальных подвижек в решении проблем увеличения занятости и снижения безработицы, как уже отмечалось, было одной из ключевых задач, которые поставил Трамп перед своей администрацией, и одной из центральных тем всех его выступлений по внутренней повестке. И это именно та сфера деятельности администрации, где, по мнению сторонников Трампа и его самого, 45-му президенту США действительно удалось добиться наиболее впечатляющих успехов в первые три года президентства. Именно эти успехи стали главной темой последнего ежегодного Послания о положении страны (State of the Union Address), с которым Трамп выступил в Конгрессе США 4 февраля 2020 г. [85].

Новые контуры безработицы. Вплоть до марта 2020 г. безработица в США продолжала сокращаться на протяжении не-

скольких лет подряд. Опросы домохозяйств, ежемесячно проводимые БТС, показали, что уже к началу осени 2019 г. официальный уровень безработицы (U3) упал до 3,5%. Таким образом, на протяжении 20 с лишним месяцев подряд безработица не превышала отметки в 4%, а в осенние месяцы 2019 г. удерживалась на беспрецедентно низком для американской экономики уровне порядка 3,1–3,4%, что существенно ниже так называемого естественного уровня безработицы, при котором экономика ощущает себя наиболее комфортно [122].

В конце 2019 и в начале 2020 г. статистические данные о динамике безработицы обновили самые низкие значения за последние полвека. При этом в выигрыше от устойчивого улучшения ситуации на рынке труда оказались все категории рабочей силы. Важно отметить при этом, что, наряду с общей понижающей динамикой безработицы, беспрецедентно низкие за всю историю статистического наблюдения размеры безработицы были зафиксированы осенью 2019 г. среди афроамериканцев, испаноязычных и лиц с ограниченными возможностями [122].

Вплоть до марта 2020 г. сокращение численности безработных оставалось устойчивым трендом не только в целом по стране и на отраслевых и региональных рынках труда, но и среди отдельных этнических, расовых и социальных групп, где безработица традиционно на протяжении десятилетий была существенно выше средней по стране.

Тем не менее нашлось немало экспертов и прогнозистов, которые, едва минули первые 100 дней президентства Д. Трампа, начали предсказывать скорое наступление очередной рецессии из-за чрезмерного, по их мнению, перегрева экономики. Следует признать, что для таких прогнозов были вполне резонные основания, если исходить из исторически сложившихся циклических трендов, когда чрезмерно быстрый подъем неизбежно «выбивал» рынки из относительного равновесия [120].

Однако, несмотря на алармистские прогнозы, американский рынок труда на протяжении первых трех лет президентства Д. Трампа продолжал демонстрировать устойчиво высокий спрос на рабочую силу. Уровень занятости удерживался на высокой отметке, безработица – на самой низкой за последние полвека. И, что самое любопытное, – обозначилось оживление в производственных отраслях, которые еще совсем недавно, при Обаме, казались бесповоротно вымирающими (об этом чуть ниже).

Данные об уровнях безработицы, которые приведены выше, получены на базе показателя U3. Но и безработица, измеряемая по показателю U6, который включает недоиспользованную рабочую силу на рынке труда (в том числе продолжающих искать работу, маргинально сопряженных с рабочей силой лиц и вынужденно работающих на условиях неполной занятости), к концу 2019 г. также снизилась до беспрецедентного уровня в 6,7%, что является самым низким показателем U6 с 2000 г. [122].

Приводимая ниже таблица позволяет проследить различия в динамике официальных показателей безработицы U3 и U6 за период после Великой рецессии 2009 г. (восемь лет при Обаме и первые три года при Трампе)¹.

Таблица 1

**Динамика официального уровня безработицы США
за период 2009–2019 гг. (в %)**

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
U3 (в среднем за декабрь, с учетом сезонных факторов)	9,9	9,3	8,5	7,8	6,7	5,6	5,0	4,7	4,1	3,9	3,5
U6 (в среднем за декабрь, с учетом сезонных факторов)	17,1	16,6	15,2	14,4	13,1	11,2	9,9	9,2	8,1	7,6	6,7
U3 (в среднегодовом исчислении)	9,3	9,6	8,9	8,1	7,4	6,2	5,3	4,9	4,4	3,9	3,7

Источники: [115; 116].

Как видим, в течение трех лет пребывания у власти республиканской администрации Д. Трампа кривая U3 скользила вдоль самой нижней планки (около значений, которые принято считать естественным уровнем безработицы), «ныряя» в 2018–2019 гг. даже ниже этого уровня. Точно так же отчетливый понижающийся тренд демонстрировал в первые три года правления республиканской администрации и показатель U6: с декабря 2013 по декабрь 2019 г. он понизился почти вдвое; при этом разрыв между значениями U6 и U3 за тот же период тоже сократился вдвое – с 6,4 до 3,2 п. п., что свидетельствует о существенном сокращении масштабов долгосрочной безработицы.

¹ Данные по изменению уровня безработицы за 2020 г. приведены в параграфе, посвященном влиянию пандемии COVID-19 на американский рынок труда. – *Прим. авт.*

О том, что произошло в марте – декабре 2020 г., когда по американской экономике (как и по экономике любой другой страны) был нанесен мощный удар пандемией COVID-19, речь пойдет в отдельном параграфе.

Сторонники Трампа утверждали, что беспрецедентное снижение уровня безработицы в 2017–2019 гг. – целиком заслуга его администрации. В то же время противники Трампа из стана демократов приводили аргументы в поддержку тезиса, что безработица в течение нескольких лет после Великой рецессии снижалась уже при Обаме, а при Трампе тренд просто продолжился.

Действительно, данные табл. 1 дают основания утверждать, что тренд к снижению безработицы (U3 и U6) прослеживается уже начиная с 2010 г. Однако главное отличие динамики сокращения безработицы при Обаме и при Трампе состоит в двух важных нюансах.

Во-первых, при Обаме в первые годы после Великой рецессии безработица не могла не снижаться – это обычная, вполне прогнозируемая послешоковая реакция рынка труда на резкий спад в экономике. Но сохранение понижательной динамики безработицы одиннадцатый год подряд (фактически до весны 2020 г.) и длительное ее удержание на уровне не только ниже естественной отметки, но и вообще на минимальных значениях за последние полвека – это нечто новое для американской экономики.

Во-вторых, что еще более важно, при Трампе стала радикально меняться к лучшему структура безработицы, и уже к концу 2019 г. она выглядела несколько иначе, чем в прежние годы. Это, несомненно, результат радикальных макроэкономических и институциональных решений, принятых правительством Трампа. Если еще совсем недавно из состава рабочей силы наиболее активно «вымывались» прежде всего работники производственных отраслей, причем занятые, как правило, непосредственно на производственных, а не на обслуживающих и вспомогательных участках, то с 2017 г. состав безработных стал все больше пополняться теми, кто лишился работы в сфере услуг (исключая такие отрасли, как образование и здравоохранение), а также в непроизводственных подразделениях промышленности. К сожалению, этот тренд не успел закрепиться в полную меру, поскольку драматические потрясения 2020 г. прервали столь успешно начатый при Трампе процесс переформатирования американского рынка труда. Но, при всех неблагоприятных факторах, обрушившихся на американскую экономику, новый тренд успел продемонстрировать, что возможна

иная динамика изменений в структуре не только безработицы, но и занятости, чем та, которая наблюдалась на протяжении первых восьми лет после Великой рецессии.

Характерно, что наряду с некоторым повышением доли безработных, «выпавших» из непроизводственного сектора и из сферы услуг (при общем динамичном сокращении масштабов безработицы), в 2017–2019 гг. при Трампе гораздо быстрее, чем прежде, сокращалась безработица среди расовых, национальных и этнических групп (особенно среди испаноязычных и афроамериканцев). Уровень безработицы среди афроамериканцев летом 2019 г. опустился до 6,2%, что всего лишь на 2,9 п. п. выше, чем среди белых, – в сравнении с разрывом в 4,6 п. п. в период процветания американской экономики перед Великой рецессией 2007–2009 гг. По сравнению с декабрем 2016 г. (последний месяц пребывания Обамы в Белом доме) к лету 2019 г. безработица среди черных сокращалась вдвое быстрее, чем среди белых [12]. И о какой сегрегации этнических и расовых групп на рынке труда при Трампе можно после этого говорить?

Более 1 млн афроамериканцев и 2 млн испаноязычных граждан США получили работу за три года, прошедших с тех пор, как Б. Обама оставил пост президента. На долю расовых и этнических меньшинств приходилось свыше половины всех новых рабочих мест, созданных за первые три года президентства Д. Трампа. Безработица среди черных женщин упала до 5% к середине 2019 г., и это самый низкий ее уровень для данной гендерно-расовой категории американской рабочей силы с 1972 г. А число безработных среди выпускников старшей школы (high school) составляло в 2019 г. всего 3,5% [12].

Безработица снижалась также среди неквалифицированных работников, не получивших образования в объеме старшей школы: к концу 2019 г. уровень безработицы среди представителей этой категории рабочей силы оказался наиболее низким за всю историю наблюдений [30].

Более того: многие американцы, которые некогда выпали из состава рабочей силы (измеряемой на базе коэффициента U3), поскольку отчаялись устроиться хотя бы на какую-нибудь работу или долгое время не могли найти достаточно привлекательные для себя предложения работодателей, в 2017–2019 гг. постепенно возвращались в ряды наемной рабочей силы. Об этом наглядно свидетельствует понижательный тренд показателя U6 (см. табл. 1).

Не менее интересно проследить изменения структуры безработицы в разрезе отраслей и секторов американской экономики. В декабре 2019 г., по данным БТС, при среднем по стране уровне безработицы (U3) 3,4%: в сельскохозяйственном секторе доля безработных составила 9,6%, в строительстве – 5,0%, в горнодобывающей промышленности, нефте- и газодобыче – 2,8%, в оптовой и розничной торговле – 3,6%, в обрабатывающей промышленности – 2,7%, на транспорте и в обслуживающих транспорт компаниях – 2,6%, в сферах образования и здравоохранения – всего 2,4% [42].

Наиболее быстрыми темпами при Трампе безработица сокращалась в производственных отраслях. При этом в таких жизненно важных сферах услуг, как образование и здравоохранение, роста безработицы вплоть до конца 2020 г. практически не наблюдалось.

Особенности динамики безработицы среди молодежи в 2017–2019 гг. Несмотря на впечатляющий общий понижательный тренд динамики безработицы при Трампе в 2017–2019 гг., в отношении некоторых категорий работников, недостаточно улавливаемых официальной статистикой (прежде всего пожилых, молодых, цветных), ситуация выглядит не всегда однозначной.

Уровень безработицы среди молодых людей в возрасте 16–22 лет, обладателей диплома об окончании старшей школы, сократился осенью 2019 г. до 4,8%, оказавшись гораздо ниже, чем в ноябре 2016 г. (при Обаме), и достиг самого низкого значения за весь период отслеживания этого показателя (с 1992 г.). Показательно, что при этом безработица среди наименее образованных американцев, не закончивших старшую школу, за тот же трехлетний период (ноябрь 2016 – ноябрь 2019 г.) сокращалась быстрее, чем среди лиц с дипломом бакалавра или более высоким уровнем образования. В результате разрыв в уровнях безработицы между выпускниками, не закончившими высшую школу, и выпускниками колледжей сократился до 2,8 п. п. – наименьшее значение между обеими категориями молодежи трудоспособного возраста за все время наблюдений [122].

Правда, понижательный тренд изменений масштабов безработицы среди лиц, не получивших законченного среднего образования в объеме старшей школы, обозначился еще в 2010 г. и не имеет прямого отношения к инициативам администрации Трампа на рынке труда, а объясняется, прежде всего, последствиями Великой рецессии. Из-за ухудшения своего материального положения многие американские домохозяйства из нижних децилей на

шкале доходов (т.е. с невысокими доходами) предпочли, чтобы их дети-тинейджеры с более раннего возраста начинали самостоятельно зарабатывать себе на жизнь, вместо того чтобы обременять родителей. Ускорившийся в период после Великой рецессии дрейф структуры американской экономики в сторону расширения сектора услуг, в том числе услуг, не требующих высокой квалификации исполнителей, открыл более широкие возможности трудоустройства для молодежи из небогатых семей, не имеющей востребованной на рынке труда профессиональной подготовки или не успевшей получить ее.

Однако в целом уровень безработицы среди молодых работников при Трампе по-прежнему остается достаточно высоким. Впрочем, здесь нет никаких новых трендов. Десятилетиями доля безработных среди молодежи оставалась намного более высокой, чем доля безработных среди представителей более старших поколений сопоставимого образовательного уровня, хотя эта доля (для молодых) обычно следует траектории изменения общего уровня безработицы. Работникам, которым было от 16 до 22 лет в тот момент, когда случился финансовый кризис (т.е. родившимся в 1987–1993 гг.), пришлось столкнуться с драматическим взлетом безработицы в период Великой рецессии; безработица для работников из поколения Z того же возраста в конце 2019 г. удерживалась ниже уровня, который был до рецессии. Даже если признать, как некоторые считают, что рынок труда стал при Трампе достаточно напряженным, для более 10% американцев, относимых к поколению Z, наступают трудные времена в плане трудоустройства [57].

Как и многие миллениалы, представители поколения Z, рожденные в 1997 г. и позже, также могут оказаться на рынке труда в период сокращения деловой активности, что повлечет за собой долгосрочные негативные последствия для их будущих доходов. Даже если некоторые из относительно более старших представителей поколения Z уже влились в состав рабочей силы, долгосрочные экономические эффекты для таких работников сложно прогнозировать с достаточной определенностью. По мере роста экономики все больше представителей поколения Z будут пополнять ряды рабочей силы; при этом критически важно, чтобы все улавливаемые статистикой характеристики этого поколения, из которого почти половину составляют цветные американцы, тщательно анализировались [57]. Это позволит в дальнейшем разрабатывать более адекватную политику по регулированию рынка труда как на федеральном уровне, так и на уровне штатов.

Занятость: структура, тренды. Президент Д. Трамп заявлял, что он намерен оставить о себе след как о величайшем генераторе рабочих мест среди всех президентов в истории США. С этой целью он поставил перед собой задачу обеспечить регуляторные и институциональные условия для создания 25 млн новых рабочих мест за 10-летний срок и тем самым побить рекорд, установленный в период нахождения у власти администрации президента Клинтона, за два президентских срока которого было создано 18,6 млн новых вакансий, что составило 21,5% прироста численности рабочих мест в стране. Чтобы побить этот рекорд при тех объемах ВВП, которых американская экономика достигла к концу второго десятилетия XXI в., и при гораздо более низких темпах его прироста, чем во времена Клинтона, администрации Трампа понадобилось бы сгенерировать в американской экономике 32,7 млн рабочих мест [10].

Для создания такого количества новых вакансий Трамп намеревался поднять темпы прироста американской экономики до 4% в год. При этом он заявлял, что имеет в виду создание прежде всего «хороших» рабочих мест (в лексике Трампа), т.е. новых высокооплачиваемых вакансий главным образом в производственном секторе и в отраслях, завязанных на высокие технологии, – вместо того чтобы плодить низкоквалифицированную занятость со случайными заработками в сфере услуг P2P.

Вплоть до весны 2020 г., когда разразился кризис, вызванный пандемией COVID-19, Д. Трамп продолжал предпринимать серьезные усилия для того, чтобы его обещание не оказалось пустым звуком. Лишь за первые два года пребывания республиканской администрации у власти в американской экономике прибавилось более 4,7 млн рабочих мест, что составило прирост в 3,7% по сравнению с темпами прироста числа новых вакансий за сопоставимый по продолжительности период на излете пребывания в Белом доме президента Б. Обамы. К концу 2019 г. ежемесячные отчеты БТС США о положении на рынке труда продолжали фиксировать робастный рост занятости [122]. А к январю 2020 г. с момента прихода Трампа в Белый дом в экономике было создано уже свыше 7 млн новых рабочих мест [85].

Разумеется, для достижения амбициозных целей, обозначенных Трампом в начале его президентства, такой динамики явно недостаточно. И все же нельзя не признать, что Трампу удалось всего за три года существенно разогреть американский рынок труда.

Интенсивный рост числа новых вакансий особенно знаменателен в свете того, что Америка, оправившись после Великой рецессии, вступила в самый длительный период экономического подъема в своей истории (который, увы, был на взлете подбит пандемическим шоком). Внутренняя повестка администрации Трампа, в которой внимание акцентировалось на ускорении темпов экономического роста, прежде всего предусматривала обеспечение работодателям необходимых условий для расширения бизнеса и создания новых возможностей трудоустройства. Обнадеживающая динамика занятости (в сочетании с умеренным ростом медианной заработной платы) не только подавала позитивные сигналы бизнесу и финансовым рынкам, но и означала улучшение качества жизни занятых. Новые вакансии порождали новые ожидания даже у тех, кто, казалось бы, потерял всякую надежду найти работу.

По расчетам Центра экономического анализа, основанным на данных БТС, в третьем квартале 2019 г. 73,7% работников вступили на рынок труда из числа до этого времени незанятых (т.е. из ресурса рабочей силы, а не из числа безработных) – и это самый высокий показатель с 1990 г. (в 2014 г., на пике подъема при Обаме, таких было лишь 65%). Эти цифры коррелируют с позитивной динамикой сокращения уровня безработицы, замеряемой с помощью показателя U6 [123].

Важной регуляторной и пропагандистской акцией администрации, призванной подчеркнуть твердость намерений Трампа по решению проблем в сфере занятости, стала попытка привлечь на свою сторону большой бизнес. Летом 2019 г. более 300 крупных американских компаний подписали «Обязательство перед американскими трудящимися» (Pledge to America's Workers) – пафосный документ администрации Трампа, гарантирующий рост занятости в стране (подробнее см. ниже). Подписавшие документ компании призвали американское бизнес-сообщество в течение последующих пяти лет создать 14 млн новых рабочих мест и обеспечить условия для профессиональной подготовки и переобучения нынешних и будущих работников [81].

По данным БТС на конец 2019 г., за период с начала 2019 г. темпы прироста количества заполняемых вакансий на американском рынке труда составляли в среднем 179 тыс. рабочих мест в месяц. При этом реальный месячный прирост численности рабочих мест на протяжении 31 месяца из 34, прошедших с момента избрания Трампа президентом до ноября 2019 г., ни разу не оказывался ниже 100 тыс. Кроме того, уже много месяцев подряд чис-

ленность незанятых оставалась ниже числа вакантных рабочих мест. Так, из данных опроса БТС о вакансиях и обороте рабочей силы следует, что на конец июля 2019 г. число вакансий составляло 7,2 млн рабочих мест, что более чем на 1,1 млн превышало численность безработных в том же месяце.

Как видим, встроенные в американскую экономику администрацией Трампа драйверы роста рынка труда работали достаточно успешно, позволяя вовлекать в состав рабочей силы все большие массы трудоспособного населения.

Доля работающих по отношению ко всему работоспособному населению (*labor force participation rate*, LFPR), включающая тех, кто работает и ищет работу, оставалась относительно постоянной (в сентябре 2019 г. на уровне 63,2%) и была на 0,5 п. п. выше того уровня, который был зафиксирован на момент избрания Трампа президентом в ноябре 2016 г. Этот же показатель, замеренный для основного контингента лиц трудоспособного возраста (от 25 до 54 лет), составлял 82,6%, что на 1,2 п. п. выше уровня ноября 2016 г. Отношение занятых к общей численности населения выросло за тот же период на 0,1 п. п. и составило 61,0% – значение, которое в последний раз было достигнуто лишь в декабре 2008 г. [122].

Беспрецедентная по непрерывной длительности продолжительность периода прирастания экономики новыми рабочими местами и удержания безработицы на рекордно низком уровне означала, что рынок труда при Трампе становился все более плотным, и притом, похоже, наиболее тесным за всю историю статистических наблюдений в США.

Общие цифры прироста занятости при Обаме и при Трампе на первый взгляд выглядят почти одинаковыми: за два последних года пребывания у власти администрации Б. Обамы американская экономика сгенерировала немногим более 5 млн рабочих мест в несельскохозяйственном секторе, в сравнении с порядка 4,8 млн рабочих мест за первые два года президентства Трампа [38]. К тому же в январе 2015 г., т.е. спустя пять с половиной лет после завершения Великой рецессии, безработица продолжала оставаться на достаточно высоком уровне (5,7%), свидетельствовавшем о недостаточном выздоровлении экономики после кризиса, и выше того значения, которое экономисты обычно считают уровнем полной занятости. Если опираться на самые общие цифры, в январе 2015 г. без работы оставались 8,9 млн человек из числа тех, кто искал работу. К концу президентского срока Обамы эта цифра

упала до 7,5 млн человек. К январю 2019 г. эта цифра сократилась еще больше – до 6,3 млн человек.

При этом особенно высокими темпами при Трампе сокращалось количество работающих на условиях неполной занятости по экономическим причинам (т.е. тех, которые предпочли бы работать полное время, будь у них такая возможность): с 5,6 млн в декабре 2016 г. до 4,6 млн к началу 2019 г.

Но наиболее драматические изменения произошли в производственном секторе американской экономики. Например, всего за один месяц (декабрь 2018 г.) в производственных отраслях было создано 32 тыс. новых рабочих мест; при этом 19 тыс. из них появились в сфере производства товаров длительного пользования. В целом только за 2018 г. занятость в производственном секторе выросла на 284 тыс. рабочих мест, и примерно три четверти этого прироста пришлось на сферу производства товаров длительного пользования. Эти цифры могут служить хорошим индикатором того, что макроэкономическая политика президента Трампа, по видимому, действительно способствовала перемещению значительных масс производственного бизнеса обратно в Америку [38].

Это казалось невероятным, особенно в свете широко распространенного мнения, что такого просто не могло произойти, – ведь президент Б. Обама еще в июне 2016 г. заявил, что рабочие места в производственном секторе больше не вернутся, а колумнист «Нью-Йорк Таймс» и известный экономист, лауреат Нобелевской премии Пол Кругман не далее как в ноябре 2016 г. утверждал, что «никакая политика не поможет вернуть эти потерянные рабочие места [в производственном секторе]. Будущее принадлежит сфере услуг» [цит. по: 38].

Налоговые льготы для бизнеса, о которых говорилось выше и которые Трампу удалось оформить законодательно еще в декабре 2017 г., также являлись одним из важных (хотя и с оговорками) факторов устойчивого прироста числа новых вакансий. Особо значимыми с этой точки зрения оказались меры по снижению налогов бизнеса на фонд оплаты труда (ФОТ).

Но, возможно, не менее существенными – прежде всего для развития производственного сектора американской экономики, традиционно находившегося под более жесткими, чем сфера услуг, механизмами госрегулирования, – стали решения Трампа по наведению порядка в регуляторном поле. В соответствии с новыми правилами, установленными администрацией в системе отслеживания собственной регуляторной политики, введение в действие

каждого нового правового акта должно было сопровождаться принятием 2,7 дерегулирующих документов, что позволило существенно сдерживать регуляторную активность прежде всего федеральных ведомств. В результате бизнес, особенно в производственном секторе, начал избавляться от избыточных норм, сдерживавших его развитие, и к тому же чистый выигрыш от экономии на госрегулировании, как ожидалось, должен был составить порядка 33 млрд долл.

Эффекты от этих мер для роста «продуктивной» занятости очевидны. Американская либеральная элита, сконцентрированная в демократической партии, в свое время уже фактически констатировала смерть производственного сектора – притом что в секторе госуправления на всех уровнях вертикали власти лишь за последние два года президентства Обамы число рабочих мест возросло вшестеро быстрее, чем на промышленных предприятиях. Диаметрально противоположный тренд обозначился в период нахождения у власти республиканцев: всего за два года президентства Трампа на американских предприятиях появилось в пять раз больше новых работников, чем на госслужбе (см. табл. 2).

Таблица 2

**Прирост числа новых вакансий (рабочих мест)
в последние два года президентства Обамы и в первые
два года президентства Трампа (сравнительные
сопоставления в разрезе секторов экономики,
с учетом сезонных корректировок)**

Секторы экономики	Обама, 2015–2016 гг.: прирост числа рабочих мест (числ. / %)	Трамп, 2017–2018 гг.: прирост числа рабочих мест (числ. / %)
В целом несельскохозяйственный сектор	5.056.000 (3,6%)	4.826.000 (3,3%)
Частный сектор	4.699.000 (4,0%)	4.727.000 (3,8%)
В том числе промышленное производство	60.000 (0,5%)	491.000 (4,0%)
Сфера госуправления	357.000 (1,6%)	99.000 (0,4%)

Источник: [38].

В целом, по данным БТС США, за последние 16 месяцев пребывания у власти президента Обамы рост числа рабочих мест в американской экономике составил 2,4%, а за первые 16 месяцев правления Трампа – 2,1%. Но если обратить внимание на то, как изменялись отраслевая структура и динамика занятости при Обаме

и при Трампе (по производственным отраслям американской экономики), можно заметить разительные отличия [66].

Таблица 3

Отрасли экономики США, занятость в которых в первые 16 месяцев при Трампе росли быстрее, чем в последние 16 месяцев при Обаме

Отрасли	Изменение числа рабочих мест, %; сент. 2015 – янв. 2017 (Обама)	Изменение числа рабочих мест, %; фев. 2017 – июнь 2018 (Трамп)
Геологоразведка полезных ископаемых	–22,7	27,6
Добыча нефти и газа	–22,2	2,0
Первичная металлообработка	–5,5	4,1
Производство станков и оборудования	–4,0	5,1
Добыча полезных ископаемых (кроме нефти и газа)	–5,6	3,1
Производство металлоизделий	–2,6	5,3
Перевозки железнодорожным транспортом	–8,2	–2,4
Производство электрооборудования	–0,5	5,2
Производство компьютеров и электроники	–1,6	3,2
Услуги по аренде и лизингу промышленного оборудования	1,2	5,9

Источник: [66].

Из табл. 3 видно, что в разрезе отраслей промышленности ситуация с занятостью при Трампе радикально изменилась к лучшему по сравнению с периодом президентства Обамы, особенно в горнодобывающих и обрабатывающих отраслях.

Так, численность занятых в геологоразведке и работах по подготовке площадок для добычи полезных ископаемых за первые 16 месяцев при Трампе выросла почти на 28% – в сравнении с сокращением почти на 23% за последние 16 месяцев президентства Обамы. Не вполне, однако, ясно, насколько именно благодаря политике Трампа, сфокусированной на создании новых рабочих мест в секторе реальной экономики, произошло увеличение объемов в горнодобывающем производстве, вызвавшее рост занятости среди шахтеров. Динамика численности рабочих мест в этой отрасли и смежных с ней носит циклический характер; и при Обаме бывали периоды, когда занятость росла в сфере геологоразведки и добычи полезных ископаемых. Тем не менее похоже, что, по крайней мере в краткосрочной перспективе, заявленный Трампом курс оказался генератором роста целого ряда отраслей, хотя долгосрочные по-

следствия этого роста для окружающей среды и для американской экономики в итоге могут оказаться неблагоприятными [66].

Таблица 4

**Некоторые отрасли¹ американской экономики,
занятость в которых в первые годы президентства Трампа
росла медленнее, чем при Обаме**

Отрасли	Изменение числа рабочих мест, %; сент. 2015 – январь 2017 (Обама)	Изменение числа рабочих мест, %; фев. 2017 – июнь 2018 (Обама)
Складское хозяйство и хранилища	15,0	5,6
Кинопроизводство и звукозапись	5,8	–2,5
Прочие информационные услуги*	12,5	4,3
Сетевая розничная торговля (супер- и гипермаркеты)	7,2	–0,4
Туристические услуги и организация пассажирских перевозок	5,4	–1,4
Магазины красоты и здоровья	3,8	–1,5
Текстильные фабрики	0,3	–5,0
Магазины одежды	3,8	–0,9
Специализированные дизайнерские услуги	3,8	–0,8

* Включая библиотеки и иные организации, занимающиеся хранением информации.
Источник: [66].

Любопытно сопоставить показатели табл. 3 и табл. 4, чтобы убедиться, насколько заметно за короткий период изменилась структура занятости по отдельным отраслям американской экономики. Табл. 3 демонстрирует достаточно динамичный рост занятости при Трампе, прежде всего в производственном секторе и в смежных с ним отраслях сферы услуг. Данные табл. 4 свидетельствуют о достаточно вялом приросте числа рабочих мест или даже об их сокращении в преимущественно неторгуемых (т.е. не конкурирующих с импортом и не работающих на экспорт) отраслях сферы услуг. Похоже, что запущенный законодательными и регуляторными мерами Д. Трампа процесс переформатирования американского рынка труда ради наращивания числа рабочих мест в производстве действительно пошел.

Большинство экспертов сходятся во мнении, что обозначившийся еще при Обаме тренд к формированию напряженного рын-

¹ Примечание: для некоторых небольших отраслей статистика БТС фиксирует более заметные колебания численности рабочих мест, поэтому такие отрасли с более высокой вероятностью попадают в приведенную таблицу.

ка труда при Трампе в первые три года не только укрепился, но и обрел новую динамику. Однако среди аналитиков встречаются и иные, более осторожные оценки, которые, нельзя не признать, имеют под собой достаточно серьезные основания.

К вопросу о степени плотности американского рынка труда в 2017–2019 гг. В конце 2019 г. казалось, что с американским рынком труда и с американской экономикой все обстоит замечательно: к концу третьего года пребывания Трампа на посту президента уровень безработицы в стране достиг своего полувекового минимума; на рекордно высоком уровне удерживался индекс деловой активности S&P 500. Однако аналитики Л. Ачутан и А. Банерджи, основатели Института исследования экономического цикла в Нью-Йорке, решили более пристально рассмотреть ситуацию, подключив более совершенную, по их мнению, статистическую оптику. Они обратили внимание на одно обстоятельство: рынок облигаций в середине 2019 г. начал подавать тревожные сигналы. Это можно было интерпретировать как сигнал для ФРС о необходимости смягчения денежно-кредитной политики для поддержания экономики в высоком тонусе [8].

В своем материале, опубликованном на портале влиятельного агентства «Блумберг», авторы отмечали, что причина новой волны опасений крылась в наметившемся замедлении динамики прироста числа новых вакансий. Несмотря на оптимистические данные о том, что количество новых рабочих мест растет более быстрыми темпами, чем прогнозировалось, этот рост на самом деле, по мнению экспертов, оказался вовсе не столь однозначен, как представлялось многим. То есть рост продолжался, но несколько более медленными темпами. Некоторое «охлаждение» рынка труда обозначилось как раз летом 2019 г. и с тех пор становилось, по оценкам Л. Ачутана и А. Банерджи, все более заметным.

В качестве одного из оснований для беспокойства аналитики называли наблюдавшееся с начала 2019 г. некоторое понижение темпов прироста средней заработной платы в среднегодовом исчислении. Статистической базой для оценок авторам послужило обследование предприятий Министерством труда США (Labor Department's Establishment Survey, LDES). В отличие от опросов домохозяйств (Household Survey, HS), проводимых БТС и основанных на обследовании ежемесячно обновляемой выборки домохозяйств из всех регионов США, LDES опирается на более репрезентативную методику замеров, поскольку предусматривает также широкий опрос как бизнеса, так и госучреждений.

На самом деле, полагают Ачутан и Банерджи, на ожидаемое торможение динамики разогрева рынка труда указывают и другие индикаторы [8]. Так, совмещенный индекс занятости (U.S. Coincident Employment Index, USCEI), рассчитываемый американским Институтом исследований экономического цикла, который вбирает в себя не только названные выше характеристики, но и ряд других, упал летом 2019 г. до самого низкого значения с конца 2013 г. Поскольку в индексе USCEI объединены результаты обоих замеров (LDES и HS), оценка на его основе трендов в динамике совокупной численности рабочих мест представляется более надежной.

Но есть и иные поводы для озабоченности. Как обычно заведено, в конце года результаты опросов предприятий и госучреждений, проводимых Министерством труда США, подвергаются ежегодному ретроспективному контрольному пересмотру, в основе которого почти полностью лежат ежеквартальные оценки занятости и заработной платы (Quarterly Census of Employment and Wages, QCEW), также проводимые Министерством труда.

Это связано с тем, что QCEW – не просто очередное выборочное обследование, каким является HS, а скрупулезная перепись, которая учитывает рабочие места в каждой компании. Это означает, что представленные в QCEW данные являются окончательными, хотя и требуют значительного времени для обработки. Поскольку информация, полученная на базе QCEW, носит ретроспективный характер, на нее обычно мало кто обращает внимание. Журналисты, пишущие на экономическую тематику, а также многие исследователи фокусируют свое внимание главным образом на горячих цифрах и фактах, т.е. на текущих ежемесячных данных официальной статистики изменений уровней безработицы и занятости. На самом деле QCEW является очень важным источником критической информации для всех, кто хочет проверить, действительно ли рынок труда оставался в 2018–2019 гг. столь же плотным (tight), как это утверждали многие СМИ и эксперты.

Опираясь на доступную им статистику за 2018 г., Ачутан и Банерджи заметили, насколько скромнее выглядят данные, полученные на базе QCEW, в сравнении с данными LDES, хотя, если сопоставлять данные QCEW и LDES за некоторые предыдущие годы, разрыв между ними выглядит менее заметным.

Проанализировав показатели, полученные по той и другой методике, Ачутан и Банерджи пришли к выводу, что обследование LDES, основанное на результатах опроса об открытии вакансий в несельскохозяйственных отраслях в 2018 г., может представлять

более чем на 25% завышенные по сравнению с реальными цифры, а потому их следовало пересмотреть в сторону понижения, поскольку данные QCEW показывали среднемесячный прирост числа рабочих мест в несельскохозяйственных отраслях в 2018 г. лишь на 177 тыс.

Другая сторона той же медали: согласно опросу домохозяйств, число безработных за 2018 г. сократилось более чем на 400 тыс. человек, или на 6,50%. Но численность занятых также сократилась – почти на 200 тыс. Таким образом, получается, что совокупная численность рабочей силы, по Ачутану и Банерджи, сократилась за рассматриваемый период почти на 600 тыс. человек (если суммировать показатели 400 тыс. и 200 тыс.), или примерно на 0,33% [8].

Поскольку уровень безработицы измеряется отношением числа безработных к рабочей силе, числитель показывает более значимое пропорциональное снижение, чем знаменатель. Именно благодаря этому, считали аналитики, масштабы безработицы к концу 2019 г. демонстрировали значения, соответствующие полувековому минимуму в 3,6%. Иными словами, занятость, измеренная обследованием домохозяйств, фактически сократилась в этом году почти на 200 тыс. человек, и при этом вдвое возросло число безработных, которые, очевидно, отчаялись найти работу и тем самым оказались среди тех, кто пополняет статистику застойной безработицы.

Основываясь на проведенных ими сопоставлениях, Ачутан и Банерджи приходят к выводу, что представление об американском рынке труда при Трампе как о плотном, т.е. как о рынке, который притягивает рабочую силу за счет превышения числа вакансий над числом соискателей, в значительной степени является мифом. Похоже, реальный прирост числа рабочих мест в 2018 г. оказался существенно менее значимым, чем об этом рапортовали в ежемесячных сводках официальные инстанции. А броские заголовки о снижении уровня безработицы до полувекового минимума скрывали нелестную правду о том, что на самом деле более полумиллиона человек выпали из состава рабочей силы только за один 2018 г. Эти факты резко контрастируют с историями о неукротимом росте числа рабочих мест в американской экономике. Наблюдаемое замедление роста числа новых вакансий и фактическое сокращение совокупной численности рабочей силы служат признаком наступления новой главы в истории американского рынка труда, подытоживают Ачутан и Банерджи [8].

Однозначно отмахиваться от выводов, сделанных авторами публикации на портале «Блумберг», вряд ли стоит. Статистическая оптика, примененная ими, действительно позволяет увидеть в новом свете смысл многих общепринятых показателей, применяемых при описании структуры и динамики рынка труда. Однако, сравнивая тренды в изменении показателей занятости, безработицы и зарплат в различные среднесрочные временные периоды (и при разных концептуальных подходах к политике в отношении рынка труда), ту же самую оптику, очевидно, логично было бы применить и к другим периодам – чтобы избежать нежелательных политических aberrаций, пусть даже тонко замаскированных, как это проскользнуло у Ачутана и Банерджи в последнем абзаце их интересного очерка: «Политики всех мастей, – подытожили авторы, – занимаются мифотворчеством. Поэтому не удивительно, что они рекламируют крепкое здоровье рынка труда, даже когда земля уходит у них из-под ног» [8].

Возвращаясь к официальным сопоставимым показателям, нельзя не обратить внимание на опубликованную в середине лета 2019 г. редакционную статью влиятельного «Уолл Стрит Джорнэл», в которой отмечается, что утверждения яростных противников экономического курса Д. Трампа из демократической партии в Сенате – например, сенаторов Элизабет Уоррен от Массачусетса, Кори Букер из Нью-Джерси или Камалы Харрис от Калифорнии (занявшей в 2021 г. пост вице-президента США в администрации Дж. Байдена), будто никакого снижения безработицы, роста занятости и зарплат при Трампе не происходит, не имеют под собой сколько-нибудь серьезных оснований. На самом деле зарплаты растут наиболее быстрыми темпами за десятилетие, причем особенно динамично – у работников с низкой квалификацией, а безработица среди менее образованных американцев и меньшинств приближается к рекордно низкому за всю историю уровню. Демократы, утверждает в редакционной статье «Уолл Стрит Джорнэл», хотели бы, чтобы американцы поверили в их измышления, вместо того чтобы верить в то, что они видят собственными глазами [12].

А то, что американцы видели собственными глазами и ощущали на собственном опыте, сильно отличалось от того, что им внушали либеральные СМИ. По данным опроса The Conference Board – мощной некоммерческой организации, опирающейся на собственные индикаторы оценки состояния экономики и исследования развития бизнеса, – уже в июле 2017 г., т.е. всего через несколько месяцев после прихода республиканской администрации к

власти, более половины американских работников (51%) заявили, что они удовлетворены своей работой и своими доходами. Это наивысший уровень удовлетворенности трудом за весь период опросов, проводившихся с 2005 г. При этом работники из группы домохозяйств с наиболее высокими доходами (занимающие более высокие должностные позиции благодаря своим профессиональным знаниям, умениям и навыкам), оказались в большей степени удовлетворены своим положением, чем работники из групп домохозяйств с менее высокими доходами. Почти 58% представителей домохозяйств с совокупным доходом выше 75 тыс. долл. в год заявили о своей удовлетворенности результатами участия в трудовой деятельности, в то время как среди домохозяйств с совокупным ежегодным доходом менее 75 тыс. долл. таковых оказалось около 45%, тоже достаточно высокая цифра по сравнению с результатами опросов предыдущих лет [124].

Сопоставляя статистические показатели, отражающие динамику изменений в сфере занятости при Б. Обаме и при Д. Трампе, подытожим следующие важные тренды за сопоставимые периоды (последние два года Обамы и первые два года Трампа).

Во-первых, если опираться на соизмеримые показатели, по состоянию на конец 2018 г. (т.е. за два года президентства Трампа) рост числа рабочих мест в производственном секторе американской экономики составил 714% в сравнении с динамикой этого показателя за сопоставимый период при Обаме [38]. Еще всего за два года до этого подобное было трудно себе представить.

Во-вторых, при Обаме совокупная занятость в федеральных органах управления, на уровне штатов и муниципальных образований росла в шесть раз быстрее, чем занятость в производственном секторе, в то время как при Трампе это соотношение оказалось обратным: занятость в производстве росла в пять раз быстрее, чем в системе управления на всех уровнях власти. И это тоже весьма показательные данные, обозначившие на какое-то время принципиально новый тренд в изменении отраслевой структуры занятости на американском рынке труда.

В-третьих, сравнение данных о росте численности рабочих мест за первые два года пребывания Трампа в Белом доме с последними двумя годами президентства Обамы выглядит более чем впечатляюще – с точки зрения как темпов расширения занятости в последней фазе делового цикла, так и качественного состава новых рабочих мест.

Зигзаги траектории заработной платы. Несмотря на то что официальный уровень безработицы в американской экономике удерживался в 2019 г. на историческом минимуме, а рынок труда, как уже отмечалось, оставался достаточно напряженным, демонстрируя превышение спроса на рабочую силу над предложением, динамика роста зарплат в первой половине 2019 г. оставалась ниже ожидаемых значений и даже демонстрировала некоторые признаки торможения. Средняя реальная заработная плата (с корректировкой на инфляцию) в частном секторе если и росла, то достаточно медленными темпами [98], хотя и гораздо более высокими, чем при Обаме.

Особенно заметно рост зарплат в период 2017–2019 гг. ускорился в промышленности. Так, средние почасовые заработки работников производственного сектора (имеются в виду те, кого принято называть «работающими у станка»), увеличивались ежегодно примерно на 2,8% при Трампе в сравнении с 1,9% во время второго срока президентства Обамы. Особенно быстрыми темпами зарплаты производственных рабочих росли в Пенсильвании, Мичигане и Индиане [12]. Однако динамика подъема рынка труда и нарастания его «напряженности» (число вакансий устойчиво превышало предложение труда) порождала естественные ожидания, что рост зарплат пойдет более высокими темпами, чем это по факту оказалось за первые два с половиной года президентства Д. Трампа.

Некоторые специалисты высказывали предположение, что потребуются, по-видимому, еще больший перевес спроса на рабочую силу над ее предложением (еще «более сильное» напряжение), чтобы рынок труда начал генерировать требуемый темп прироста зарплат.

По оценкам экспертов из Института экономической политики в Вашингтоне [31], относительно скромный прирост средней зарплат в первые годы президентства Д. Трампа может до некоторой степени объясняться ростом цен на энергоресурсы. Но, скорее всего, вялая динамика прироста медианного уровня реальной зарплат в американской экономике просто отражает тот факт, что слишком медленно растет номинальная оплата труда – даже в условиях низкого уровня безработицы. Согласно одному из предположений, причиной относительно сдержанной динамики роста зарплат является сохранение так называемого композиционного эффекта: вакансий с относительно низкой оплатой труда открывается больше, чем рабочих мест со средним или высоким заработ-

ком, что в результате и становится причиной снижения роста средних зарплат в целом по экономике.

Композиционный эффект, несомненно, играл определенную роль в сдерживании роста заработной платы на ранней фазе подъема американской экономики после Великой рецессии 2007–2009 гг. В начальный период оживления в числе открывавшихся новых вакансий доля рабочих мест с низкой заработной платой была непропорционально высока. Это, по сути, и обусловило наблюдавшийся в 2010–2012 гг. «эффект подавления» роста средней заработной платы. Но уже с 2013 г., по мере того как подъем стал набирать силу, обозначился противоположный тренд: доля низкозарплатных рабочих мест стала сокращаться в отношении к общему числу создаваемых новых вакансий, в то время как доля рабочих мест со средней и высокой зарплатой стала расти более быстрыми темпами. Это, скорее всего, и обусловило повышение среднего уровня заработной платы в целом по экономике. Так что при Трампе композиционный эффект работал уже иначе, чем в начальной фазе восстановления экономики после рецессии. Иными словами, в «трампономике» композиционный эффект оказывал скорее повышающее давление на средние зарплаты [98].

Анализируя статистические данные по динамике зарплат среди различных профессиональных групп рабочей силы, эксперты Института экономической политики в Вашингтоне (EPI) приходят к выводу, что при Трампе вялый рост зарплат отмечен по всему спектру новых вакансий – от высокооплачиваемых позиций для профессионалов с высшим образованием до низкооплачиваемых рабочих мест, на которые могут претендовать только те, кто не получил образования даже в объеме средней школы.

Думается, однако, что оценки уважаемых исследователей страдают некоторой односторонностью и изменение структуры рабочих мест при Трампе, по крайней мере за первые три года его президентства, носило несколько иной характер, чем в поздней фазе умеренного подъема экономики во времена Обамы – несмотря на то что подъем продолжался и даже набирал темп. Дело в том, что, по данным официальной статистики, в 2017–2019 гг. вновь обозначился тренд к преобладающему росту числа вакансий для работников с относительно невысокой квалификацией – а это, как правило, низкооплачиваемые рабочие места. Речь идет не только о том, что отраслевая структура занятости при Трампе претерпевала изменения, а новые вакансии открывались часто в тех отраслях, где средний уровень заработной платы был не слишком высок

(ниже среднего по стране). Кроме того, инициативы Трампа в сфере трудовых отношений позволили «рекрутировать» на рынок труда значительные массы недоиспользовавшейся прежде рабочей силы, представленной преимущественно работниками, не обладающими необходимыми квалификациями, чтобы претендовать на высокооплачиваемые вакантные места. Поэтому композиционный эффект, работающий на понижение среднего уровня заработной платы, действовал, по-видимому, и при Трампе, хотя факторы, генерировавшие этот эффект, изменились, и порой радикально.

Есть и еще одно немаловажное обстоятельство, оказывающее свое понижательное влияние на тренды в динамике среднего уровня заработной платы и на изменения в оплате труда различных профессиональных категорий занятых. Речь идет о давней и набиравшей новую силу при Трампе тенденции к ослаблению позиций объединений работников (профсоюзов) при заключении коллективных договоров с работодателями. Исследователи из EPI вообще считают, что главная причина вялого роста зарплат кроется не столько в недостатке высокооплачиваемых специалистов на рынке труда и в деформированной структуре новых рабочих мест, сколько в очевидном упадке профсоюзов и в их неспособности отстаивать интересы работников в переговорах с работодателями. Переговорная сила труда, по мнению исследователей, оказалась подорванной прежде всего политическим выбором, сделанным администрацией Трампа. Этот выбор не только знаменовал собой новый этап эрозии профсоюзного движения и породил новую волну сокращений членства в профсоюзах, но и открыл клапаны для размывания базовых стандартов, регулирующих трудовые отношения, – например, уровня минимальной федеральной почасовой ставки оплаты труда, дополнительных выплат за работу в сверхурочное и ночное время и пр. Удержание этих стандартов всегда служило дополнительным рычагом, используемым работниками в переговорах о повышении заработной платы с работодателями. Поэтому даже при напряженном рынке труда, свойственном «трампономике», возникала необходимость «сбрасывать» и без того низкий уровень безработицы до еще более низких значений, чем прежде, чтобы увеличить разрыв между спросом на рабочую силу и ее предложением на рынке труда и тем самым придать некоторое ускорение повышательной динамике зарплат.

Понятно, что основным макроэкономическим инструментом, позволяющим сохранять тенденцию к снижению уровня безработицы, поддерживать рынок труда в напряженном состоянии и тем

самым способствовать росту зарплат, является политика ФРС по манипулированию ключевой процентной ставкой. Но важно также проводить более активную политику на рынке труда в интересах работников, с тем чтобы помочь им восстановить переговорную силу своих объединений при согласовании условий оплаты труда с работодателями.

Упомянутая публикация экспертов ЕРІ увидела свет еще в июле 2018 г., так что можно предварительно оценить, насколько сделанные тогда прогнозы оправдались с течением времени. В феврале 2020 г. (последний месяц без локдаунов из-за пандемии COVID-19) уровень безработицы в США упал до 3,5%, что является абсолютным минимальным значением за последние полвека. Политика ФРС продолжала формировать макроэкономическую среду, благоприятствующую снижению уровня безработицы. И, как можно наблюдать, в результате в течение 2019 г. средняя ставка заработной платы постепенно поползла вверх, хотя скорость этого движения оставалась под контролем администрации.

Увеличение разрыва между спросом на рабочую силу и ее предложением на рынке труда за счет превышения числа открытых новых вакансий над числом увольнений наталкивается на ограничения, установленные законами рынка. Безудержное расширение рынка за счет роста бизнеса неизбежно приводит к перегреву экономики, со всеми вытекающими последствиями: экономические циклы пока никто не отменял. Но и снижение безработицы тоже наталкивается на естественные пределы. Поэтому администрации Трампа приходилось удерживать динамику роста заработной платы в достаточно тесных рамках, чтобы позволить бизнесу расширяться, но при этом минимизировать риски перегрева национальной экономики. Очевидно, что в сложившихся условиях политика администрации Трампа по сдерживанию влияния профсоюзов и недопущению экономически неоправданного роста заработной платы имела в своей основе внятные обоснования.

Однако со стороны непримиримого леволиберального крыла демократической партии этот вектор экономического курса Трампа постоянно подвергался особенно ожесточенным нападкам. Так, эксперты Центра американского прогресса (Center for American Progress) утверждали, например, что при Трампе работникам стало намного сложнее объединяться в профсоюзы и коллективно выступать в защиту своих интересов. Назначенные Трампом чиновники Национального управления по трудовым отношениям (National Labor Relations Bureau, NLRB) предоставляли компаниям

право оформлять нанимаемых работников по договорам подряда как независимых подрядчиков, а не на условиях трудового договора, что автоматически лишало таких работников правовой защиты федеральным трудовым законодательством. NLRB предпринимало также усилия по восстановлению права совместной защиты интересов работодателей, что позволило бы компаниям, чей бизнес построен на тесном взаимодействии с субподрядчиками и франчайзерами, не допускать юнионизации занятых у них работников. Работодателям также стало проще избавляться от профсоюзов. Назначенные президентом Трампом чиновники NLRB установили правило, что работодатели могут приостанавливать переговоры и отзывать свое признание профсоюза как партнера в коллективных переговорах, даже если техническое большинство работников поддерживает профсоюз на момент такого отзыва [54].

Нет сомнений, что администрация Трампа (в данном случае – конкретно NLRB) в ситуации, когда главным приоритетом внутренней экономической политики являлось стимулирование создания рабочих мест, стремилась не допустить усиления переговорной силы профсоюзов, видя свою задачу в том, чтобы обеспечивать рост заработной платы с использованием прежде всего макроэкономического инструментария. К тому же профсоюзы, как известно, безо всякого участия Трампа постепенно сдают свои позиции уже на протяжении нескольких десятилетий (и не только в Америке, но и повсеместно в мире). Причины этого известны, существует обширная литература, где эта проблема рассматривается с разных ракурсов, и здесь мы не будем ее касаться. Однако жесткая риторика новых либералов часто срывает, помогая разрушать конструкции, возведенные тем самым президентом, который не раз провозглашал свою приверженность защите в конечном счете интересов всех работающих американцев.

Здесь самое время посмотреть повнимательнее налево и прислушаться к голосам тех, кто неустанно и даже с некоторым упоением атаковал ретро-реформистский курс трампистов на формирование новой-старой реальности в системе отношений между работодателями и работниками.

Леволлиберальная критика политики Трампа в сфере трудовых отношений: некоторые нюансы и парадоксы. Хорошо известно, что политика Трампа (как озвученная им в ходе избирательной кампании и провозглашенная в инаугурационной речи при вступлении в должность президента США, так и реально проводившаяся в период 2017–2020 гг.) оказалась постоянным излюбленным

объектом оскорбительных и часто голословных претензий и нападок со стороны «прозелитов» из так называемого либерального сообщества и либеральных элит, представители которых занимают многие ключевые посты в Конгрессе США, в законодательных собраниях и исполнительных органах власти некоторых штатов, выступают с трибун университетов и в СМИ, – т.е. тех сил, которым по итогам выборов 2020 г. удалось «выбить Трампа из президентского кресла» и поставить во главе страны свою креатуру.

Нападки на политику Трампа в сфере трудовых отношений, постоянно изобретавшиеся его яростными противниками, не ограничивались, разумеется, обвинениями в регуляторном и институциональном подавлении активности профсоюзов, о чем говорилось выше. Практически любые шаги, предпринимавшиеся администрацией для изменения отношений на американском рынке труда и встречавшие поддержку не только у республиканского электората, но и у значительной массы американских граждан разных политических пристрастий, становились объектами для атак со стороны непримиримых противников 45-го президента Соединенных Штатов. И чем заметнее были успехи администрации в этой области, тем ожесточеннее и яростнее становились инвективы в адрес лично Трампа, которые сводились к тому, что он не столько строит, сколько разрушает базовые ценности американской трудовой культуры. Трампа обвиняли в том, что его администрация ведет себя на рынке труда как слон в посудной лавке и своими действиями размывает сложившуюся структуру трудовых отношений, заведомо и преднамеренно делая работников уязвимыми перед работодателями.

Разумеется, нельзя отрицать, что Трамп, реформируя машинерию американского рынка труда, допускал, в частности, возможность дополнения института трудового договора другими моделями оформления отношений между работодателем и работником, в том числе, например, посредством заключения договоров подряда, аутсорсинга, привлечения работников на условиях неполной занятости, работы в режиме удаленного доступа, внедрения гибких графиков рабочего времени и пр., т.е. фактически тем самым выступал за расширение свободы выбора прежде всего на стороне работодателя – но не без учета интересов работника. В нем глубоко было укоренено убеждение в том, что подъем экономики зависит прежде всего от предпринимателя – ведь, в конце концов, именно предприниматель, нанимающий работников, создает рабочие места. Трамп полагал естественным правом капитала его право на свобо-

ду выбора формы отношений с наемным трудом, тем более что такая свобода, по убеждению Трампа, отвечала не только требованиям времени, но и интересам самих работников, что особенно ярко проявилось в период пандемии.

Размывание традиционных правовых механизмов оформления трудовых отношений между работодателем и наемным работником наблюдается повсеместно, во всех странах – и безо всякого участия со стороны Трампа. Почему же именно в Америке новые формы занятости следовало запретить? Тем более что они были рождены практикой и удачно вписывались в изменяющуюся геометрию рынка труда в условиях распространения новых технологических и организационных укладов. Получается, что Трамп, по крайней мере в этом отношении, оказался гораздо либеральнее своих ультралиберальных оппонентов. Более того: именно республиканская администрация, поддерживавшая широкую вариативность правовых институтов оформления трудовых отношений между работодателем и наемным работником (при сохранении базовых принципов защиты интересов работника), позволила американскому бизнесу в сложнейших условиях пандемии достаточно быстро адаптироваться к новой ситуации.

По заявлениям противников Трампа, он обещал защищать «забытых рабочих», хотя о них-то он и забыл. Но рабочие, уверяли левые демократы, на самом деле никогда не были «забытыми» – они оказались жертвами самой мощной лоббистской кампании в истории страны. Десятилетиями крупные корпорации добивались того, чтобы большинство экономических благ доставалось акционерам и топ-менеджерам, а не рядовым работникам, которые составляют решающую производительную силу, стеной хребет американской экономики. Трамп, по заверениям его радикальных критиков, довел эти лоббистские усилия правого крыла до беспрецедентного уровня, так что стало совершенно непонятно, где заканчивалось лоббистское влияние и где начиналась политика администрации [99].

Парадокс, однако, заключается в том, что атаковавшие Трампа либералы из левого крыла демократической партии (и отчасти даже из правого крыла той же партии) обвиняли его в отказе от трудового договора, что, по их мнению, означало ущемление интересов работников, а по логике республиканцев – наоборот, открывало новые «окна возможностей» для работодателей. Нередко такие нападки выглядели либо как полная профанация либеральных смыслов и концептов, либо как откровенное «передергивание

колоды». Кому как не либерал-демократам как раз бы выступать за новые, более либеральные (т.е. более свободные, более разнообразные, более гибкие) модели оформления отношений между трудом и капиталом? Но нет, они удивительным образом мимикрируют, напяливая на себя в срочном порядке жилеты поборников интересов рабочего класса, и даже прибегают к лексике, удивительным образом напоминающей марксистскую.

Характерным примером подобной неожиданной мимикрии представителей леволиберальной научной и журналистской ориентации в Демократической партии служит популярный сетевой ресурс уже упоминавшегося выше Института экономической политики (Economic Policy Institute, EPI) в Вашингтоне. Пребывавший в анабиозе на протяжении многих лет и лишь вяло критиковавший отдельные недоработки президента Обамы, этот ресурс начал, что называется, «кипеть и kloкотать», едва лишь Трамп выиграл в 2016 г. заявку на президентское кресло. Число публикаций EPI стало расти по экспоненте, и почти все они содержали злую, часто оголтелую и нередко безосновательную критику действий администрации Трампа. По сути, ресурс, наряду со многими другими ему подобными, превратился в сетевой плацдарм для атак на действовавшего президента. Среди публикаций EPI встречались, конечно, и достаточно взвешенные, рациональные выступления, содержавшие серьезный анализ решений Трампа по рынку труда, фиксировавшие как негативные, так и позитивные изменения. Но основной тон на протяжении всего периода пребывания Д. Трампа у власти задавали именно резкие, агрессивно несдержанные выпады, часто по несущественным поводам, которые могли вызывать лишь недоумение. В большинстве своем это были мелочные укусы по частным вопросам, искусственно раздутым до масштабов, которых они не заслуживали.

К примеру, одна из претензий, предъявленных левыми демократами республиканской администрации, касалась оплаты сверхурочных для некоторых категорий работников. Правительство, заявляя критики, «откатило назад» план, подготовленный еще во времена Обамы и предусматривавший распространение на дополнительные категории работников нормы об оплате сверхурочных работ. Решение Трампа, отмечали аналитики EPI, ущемляло интересы 8,2 млн работников, которым, согласно предлагавшимся при Обаме новым правилам, пришлось бы выплачивать сверхурочные за дополнительные часы работы. Однако при этом критики намеренно «не замечали», что, во-первых, план по повышению

оплаты сверхурочных для новых контингентов работников при Обаме не был принят – он так и остался намерением, а не нормой, а во-вторых, что этот план касался преимущественно лиц, занятых в сфере услуг, – от менеджеров до курьеров, у которых рабочий день, как правило, не нормирован, и потому говорить о сверхурочных часах применительно к этому контингенту занятых достаточно проблематично.

Констатируя систематические нарушения работодателями норм оплаты труда, прежде всего в отношении занятых на низкооплачиваемых рабочих местах, и утверждая, что недоплаты приобрели ужасающие масштабы и обходятся американским работникам более чем в 50 млрд долл. ежегодно, критики из EPI обвиняли правительство Трампа в том, что оно своими действиями старалось снять с бизнеса ответственность за подобные нарушения, поощряя занятость по контракту или на условиях франчайзинга. При президенте Трампе, сетовали левые либералы, Министерство труда США даже позволило компаниям, нарушающим требования законодательства об оплате труда, избегать штрафных санкций. Отныне работодатели должны были сами заявлять о допущенных ими нарушениях в полицию, определять размеры задолженности по зарплате и затем погашать эту задолженность, при том на беспроцентной основе и без каких-либо компенсаций работникам за нанесенный ущерб. На языке леволиберальных критиков эта, возможно, и не бесспорная, инициатива президентской администрации звучала так: «Трамп разрешил корпорациям воровать зарплату у работников» [99].

Еще одна претензия, предъявлявшаяся Трампу, касалась предоставления многомиллиардных федеральных контрактов компаниям, уличенным в нарушениях норм законодательства об оплате труда. В чем же дело? Как оказалось, администрация Трампа временно приостановила действие правила, введенного президентом Обамой в 2014 г. исполнительным указом «О справедливой оплате труда и безопасности на рабочих местах» (Fair Pay and Safe Workplaces), в соответствии с которым компании, поставляющие товары, оказывающие услуги и выполняющие работы в рамках федеральной контрактной системы, должны соответствовать федеральным трудовым стандартам, чтобы иметь право участвовать в госзакупках. Это правило было введено, когда из доклада, подготовленного комиссией во главе с сенатором-демократом от штата Массачусетс Элизабет Уоррен, выяснилось, что две трети крупнейших правительственных поставщиков нарушают требования

законодательства об оплате труда, ежегодно недоплачивая работникам сотни миллионов долларов [68].

И вот оказалось, что вместо того, чтобы защитить 26 млн работников фирм – поставщиков по федеральным контрактам, администрация Трампа предпочла игнорировать эти вопиющие нарушения [54]. Нехорошо, конечно, со стороны администрации. И поставленную проблему, разумеется, необходимо было решать. Но факт состоял в том, что речь шла о почти 70% крупнейших поставщиков, и если их всех отключить от системы федеральных закупок, то у кого тогда останется правительству закупать товары, работы и услуги? А ведь на закупки для федеральных нужд идут огромные деньги из федерального бюджета, и они уже выделены; и на эти деньги создаются сотни тысяч новых рабочих мест. Более того: значительную часть закупок (помимо проводимых по линии военного бюджета) предполагалось осуществлять для целей модернизации транспортной инфраструктуры – масштабного федерального проекта, благодаря реализации которого Трамп рассчитывал создать десятки тысяч новых рабочих мест в строительстве и тем самым придать дополнительный мощный импульс развитию американской экономики (см. об этом выше). Из двух зол администрация Трампа предпочла выбрать меньшее, оставив за собой право провести более детальное расследование и по другому «злу». Те, кто предлагал на первый взгляд простое решение проблемы недоплат работникам путем отлучения «плохих» корпораций от федеральной бюджетной «кормушки», фактически обрекал на безработицу десятки тысяч американцев, которые получали работу во многом благодаря госконтрактам. Это тот самый случай, когда простота хуже воровства.

Можно упомянуть еще несколько мелких «наскоков», с помощью которых противники Трампа пытались развенчать и дезавуировать позитивные эффекты его политики в системе трудовых отношений и на рынке труда.

На шит, например, была поднята тема запрета работникам обращаться в суды по трудовым спорам. Администрация Трампа, заявляли демократы, тем самым выступала на стороне корпораций, позволяя им принуждать работников к урегулированию трудовых споров через обязательный арбитражный процесс. Это, как утверждали демократы, ограничит для 60 млн работников возможности получения реальной защиты их трудовых прав, а юридические компании не смогут отстаивать интересы работников [54]. На самом деле не очень понятно, чьи интересы в данном случае защи-

щали критики Трампа и его администрации. Юридических контор, которые зарабатывают немалые деньги на консалтинговых услугах в сфере разрешения трудовых споров, в Америке очень много, и, конечно, им всем «хочется кушать». Но обращение непосредственно в арбитражный суд – нормальный правовой механизм. К тому же речь идет о потенциальном праве. И, вероятно, не следовало ожидать, что все 60 млн работников сразу почувствовали бы себя ущемленными из-за ограничений, введенных в правовой механизм урегулирования трудовых споров.

Демократы обвиняли администрацию Трампа и в том, что она решилась «похоронить» правило, подготовленное еще при Обаме, которое позволяло Комиссии по равным возможностям в сфере занятости (Equal Employment Opportunity Commission) ежегодно отслеживать по крупным работодателям информацию о зарплатах работников (с дифференциацией по гендерным, расовым и этническим признакам). Такое поведение администрации расценивалось как «плохое», потому что оно противодействовало антидискриминационному контролю. Федеральный суд признал это решение противозаконным, но администрация Трампа продолжала препятствовать внедрению системы сбора данных по работникам – представителям меньшинств [54].

На самом деле «машина» по сбору информации об оплате труда в крупных корпорациях, предложенная Обамой, так и не была запущена. Эта идея осталась на бумаге, а в администрации Трампа ее сочли излишней, напрягающей и без того перегруженный функционал статистической службы. Но нельзя исключать, что в решении администрации Трампа присутствовал и политический компонент: Трампу не было нужды ущемлять крупные производственные корпорации, которые он рассматривал в качестве локомотивов экономического роста и ради возвращения бизнесов которых в Америку он предпринял столько усилий.

И, наконец, едва ли не самое важное для демократов: администрации Трампа было поставлено в вину поощрение дискриминации американцев нетрадиционной сексуальной ориентации в корпорациях, участвующих в системе федеральных закупок. В адрес Министерства юстиции США, во главе которого стояли сторонники Трампа, раздавались упреки в том, что Министерство защищает право работодателей применять дискриминационные меры в отношении работников – представителей сексуальных меньшинств. В споре, рассматривавшемся Верховным судом США, Министерство юстиции ссылалось на Акт о гражданских правах в части

запрета дискриминации по половому признаку, который, по мнению Минюста, не имеет отношения к дискриминации по критерию сексуальной ориентации или гендерной идентичности и потому не может считаться основанием для введения запретов в отношении сексуальных меньшинств. Тем самым, заявляли «демо-критики», администрация Трампа пыталась распространить существующие религиозные исключения на недискриминационную защиту федеральных поставщиков. Помимо того, правительство Трампа выступало против новой редакции (2019) Акта о равенстве, принятого при Обаме в 2010 г. В этой новой редакции, не поддержанной республиканской администрацией, было предусмотрено законодательное закрепление защиты гражданских прав работников, принадлежащих к сообществу LGBTQ+.

Приведенные выше примеры, как представляется, убедительно свидетельствуют о мелочности упреков в адрес политики республиканцев на рынке труда со стороны демократов и о нечистоплотности приемов, с помощью которых непримиримые оппоненты Трампа пытались зацепиться хоть за что-нибудь ради диффамации предпринимаемых им усилий.

Несколько слов о влиянии автоматизации и роботизации на американский рынок труда. Несмотря на самый высокий приоритет, который Трамп отдавал решению проблем ограничения импорта и урегулированию иммиграционных потоков в целях формирования такого рынка труда, какой ему виделся максимально близким к идеальному, немало экономистов и до Трампа, и во времена Трампа, и после ухода Трампа с политической сцены склонны полагать, что решающим фактором, который в недалеком будущем будет определять конфигурацию американского рынка труда в гораздо большей степени, чем, например, вывод бизнесов в страны с дешевой рабочей силой, импорт из Китая или рост иммиграции, становятся автоматизация, роботизация и цифровизация производственных процессов.

Разумеется, вывод американскими компаниями за рубеж своих производств ради сокращения затрат на оплату труда способствовал вымыванию рабочих мест из национальной экономики и потому всегда вызывал особую тревогу не только среди специалистов, занимающихся исследованиями американского рынка труда, но и, шире, – в американском политикуме. Еще в своих выступлениях в качестве кандидата на высший пост в государстве Д. Трамп придавал решению этой проблемы едва ли не приоритетное значение. Став президентом, Трамп озвучил целый комплекс

мер, направленных на возвращение американского бизнеса на родину, и, несмотря на некоторую неуклюжесть предпринимавшихся им действий, во многом преуспел, реализуя этот курс, о чем подробнее говорилось выше. Но внедрение роботизации, искусственного интеллекта, биоинженерных технологий также, по мнению многих экспертов (хотя далеко не всех), создает предпосылки для сокращения числа рабочих мест. Поэтому все больше специалистов приходят к выводу, что мер по ограничению офшорного аутсорсинга недостаточно, чтобы вернуть рабочие места, потерянные американской экономикой за многие десятилетия [9].

Нельзя не отметить здесь, что распространенное мнение, согласно которому тренды четвертой промышленной революции (тотальная автоматизация, роботизация, цифровизация производственных процессов, внедрение технологий искусственного интеллекта) обязательно приводят к повышению спроса на высококвалифицированную и профессионально обученную рабочую силу, является достаточно спорным. Как можно было предположить (и как оказалось), это далеко не всегда так. Профессиональная подготовка рабочей силы – безусловно, условие *sine qua non* для любого технологически организованного рабочего места. Но для каждого конкретного случая требуются различная профессиональная подготовка и различная «глубина погружения» в специализацию. Нередко, для того чтобы управлять сложным автоматизированным производственным комплексом, оператору достаточно освоить лишь несложный порядок действий по заданному и четко прописанному в инструкции алгоритму. При этом не возникает потребности в каких-либо специальных и углубленных знаниях такого оператора.

Так что во многих случаях (разумеется, далеко не во всех) внедрение в производство передовых цифровых и информационных технологий ставит перед работником задачу не столько повышения своей квалификации и уровня образования, сколько профессиональной переподготовки, причем нередко для работы в менее интеллектуально напряженной и технологически сложной производственной среде. Иными словами, обучить работника «вовремя нажимать на нужные кнопки» – это вовсе не то же самое, что повысить уровень его образования и квалификации.

Технологический прогресс, безусловно, влияет как на общий уровень, так и на профессиональную структуру занятости. Однако характер этого влияния, по замечанию российского исследователя, чл.-корр. РАН Р. Капелюшникова, может сильно различаться. Как

в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе резкое сокращение спроса на труд под действием новых технологий маловероятно. Такой вывод объясняется, во-первых, способностью работников приспосабливаться к изменившимся условиям на рынке труда, повышая квалификацию и уровень образования; во-вторых, экономическими, правовыми и этическими ограничениями; в-третьих, замедлением темпов прироста ВВП совокупной производительности факторов производства развитых странах. Наконец, по мнению Р. Капелюшника, спрос на труд под влиянием технологических изменений, как показывает исторический опыт, обычно не снижается, а, напротив, возрастает [см. 5].

Известный американский специалист по рынку труда профессор Джорджтаунского университета Г.Дж. Холцер, например, убежден, что администрация Трампа недооценивала эффекты очередного витка технологической революции, которая уже сегодня становится, по его мнению, причиной более серьезных сдвигов в структуре рынка труда, чем офшорный аутсорсинг или чем иммиграция [58, с. 7].

По мере внедрения новых технологий, считает Холцер (и многие разделяют его точку зрения), будет происходить ускорение темпов вытеснения рабочей силы и из производства, и из сферы услуг. Одновременно возрастет роль экономики, построенной не на принципах традиционного найма, а на разнообразных гибких формах оформления трудовых отношений между предпринимателем и работником (так называемая гиг-экономика), в которой используются подрядные отношения, различные формы аутсорсинга и пр.

Критики из демократической партии обвиняли Трампа в том, что его администрация уделяет недостаточно внимания угрозе, связанной с сокращением числа рабочих мест в связи с оснащением производственных предприятий технологиями, порожденными четвертой промышленной революцией. Система подготовки специалистов для новых технологически оснащенных рабочих мест (при государственной финансовой поддержке), утверждали они, позволила бы создать больше рабочих мест для американских работников, чем торговые войны, которые затевал Трамп. Кроме того, профессиональная переподготовка и переориентация рабочей силы – один из известных способов остановить утечку кадров в сфере информационных технологий, избежать аутсорсинга ИТ.

Однако Трамп отнюдь не игнорировал проблему формирования корпуса рабочей силы, способной по своим профессиональ-

ным характеристикам максимально соответствовать потребностям новой высокотехнологичной экономики.

Отмечая справедливость многих тезисов, выдвигавшихся аналитиками, изучающими новые тренды на американском рынке труда в части, касающейся особо важной роли изменений технологического уклада, нельзя не признать, однако, что для предъявления администрации Трампа обвинений в том, что она не видела риски и угрозы для рынка труда, генерируемые четвертой технологической революцией, на самом деле не было никаких оснований. Профильные ведомства при Трампе не только отслеживали изменения ситуации на этом направлении, но и принимали меры упреждающего характера для подготовки квалифицированных кадров для будущей экономики. Достаточно пунктирно обозначить лишь некоторые шаги, предпринимавшиеся администрацией Трампа для переналадки системы профессиональной подготовки кадров с учетом нынешних и будущих технологических вызовов, чтобы убедиться в том, что подобные инвективы в адрес Трампа, исходившие от оппозиционного ему лагеря, не имели под собой почвы.

Так, именно при Трампе начали реализовываться конкретные инициативы по обеспечению доступа к специальной программе STEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics) для всех учащихся из так называемой категории k12 (включает школьников, проходящих обучение в объеме полного среднего образования, а также детей младшего возраста, обучающихся на подготовительной ступени). Программа STEM предусматривает комплексную (веерную) специализацию в таких сферах, как наука, новые технологии, инженерия и математика. При Трампе были разработаны и специальные меры, поощрявшие американские компании к тому, чтобы уделять первостепенное значение инвестициям в подготовку кадров для новых высокотехнологичных рабочих мест [104].

В июле 2018 г. Трамп подписал указ о создании так называемого Национального совета для американского рабочего (The National Council for the American Worker). Совету, в который вошли высшие должностные лица администрации президента, было поручено отвечать за разработку национальной стратегии подготовки и переподготовки кадров для отраслей, предъявляющих высокий спрос на рабочую силу. В своей деятельности совет должен был учитывать мнения представителей госсектора, частного бизнеса, образовательных, трудовых, неприбыльных организаций и учреждений, чтобы обеспечить расширение возможностей занятости для американцев всех возрастов [81].

В исполнительном распоряжении о развитии технологий искусственного интеллекта (февраль 2019 г.) Белый дом поставил задачу развернуть в стране эффективную систему профессионального обучения американских работников, чтобы подготовить их к новым вызовам и к новым рабочим местам, которые уже создаются в американской экономике [17].

Наконец, в принятом летом 2019 г. и уже упоминавшемся выше пафосном документе, озаглавленном «Обязательство перед американскими трудящимися», к которому присоединились несколько сотен крупных американских компаний, особый акцент был сделан на развертывании целевых программ профессионального обучения и переподготовки сотен тысяч американских работников, при финансовой поддержке крупного бизнеса и за счет средств федерального бюджета. Новая «высокоэнергетическая среда роста», отмечалось в «Обязательстве...», одновременно генерирует новые вызовы и открывает новые возможности. Вызовы состоят в том, чтобы компании привлекали больше работников, обладающих необходимыми знаниями и навыками, для заполнения растущего числа «технологических» рабочих мест. Возможности заключаются в том, чтобы, по мере того как адекватное новым технологическим вызовам профессиональное обучение становилось все более доступным, многие американские работники могли устроиться на достойную их знаний и навыков работу с достойной оплатой [81].

Но новые вызовы, с которыми уже приходится сталкиваться американской экономике, не ограничиваются лишь проблемами, связанными с революционным технологическим перевооружением всех сфер деятельности. Как среди исследователей, так и среди политиков, отслеживающих тренды на американском рынке труда, все больше тех, кто, признавая процессы роботизации и автоматизации в качестве мощного фактора, оказывающего сильнейшее воздействие на структуру рабочей силы и на новые изменения, происходящие на рынке труда, сопоставляют эффекты, генерируемые этим фактором, с эффектами от другого, не менее важного фактора – роста иммиграции [23].

Эндрю Янг, один из кандидатов в президенты США от демократов, на ранних этапах избирательной кампании 2020 г., в ходе происходивших в штате Мичиган дебатов заметил: «Если здесь, в Мичигане, вы зайдете на любую фабрику, то не столкнетесь лоб в лоб с иммигрантами. Вы столкнетесь с роботами и машинами». Иммигранты, подчеркнул Э. Янг, превратились в козлов отпущения

ния для тех, кто решает собственные политические проблемы, не имеющие ничего общего с американской экономикой [цит. по: 17].

По мнению Г. Холцера, Трамп победил на выборах 2016 г. во многом потому, что представители американского «рабочего класса» (так у Холцера. – *Авт.*), особенно белого населения, предпочитают видеть причиной всех своих невзгод торговлю и иммиграцию в гораздо большей степени, чем следовало бы [58]. И, пожалуй, в большей степени, чем угрозы, исходящие от внедрения технологий нового поколения, делающих невостребованными многие профессии, которые еще буквально вчера казались прочно вписанными в национальный классификатор.

Иммиграционная политика США в 2017–2020 гг. и ее эффекты для рынка труда: между дискурсами, смыслами и решениями

Изменения в сфере регулирования иммиграции при Трампе рассматриваются в этой части обзора преимущественно в их проекции на основные характеристики американского рынка труда – динамику занятости и безработицы, уровень медианной заработной платы и оплаты труда различных категорий занятых, профессионально-квалификационную структуру и демографические характеристики рабочей силы.

Панорама административного регулирования сферы иммиграции при Трампе представляется весьма мозаичной, притом менявшейся в зависимости от внутривнутриполитической ситуации и административных комбинаций, выстраиваемых властью с учетом интересов политических и экономических акторов.

Радикальный пересмотр всего курса в сфере регулирования иммиграции, унаследованного от Б. Обамы, с самого начала был одним из центральных пунктов предвыборной повестки республиканской администрации. В первые же дни после своего вступления в должность президент Трамп издал несколько указов, предусматривавших решительные изменения по ключевым направлениям американской иммиграционной политики, включая борьбу против нелегальной иммиграции (вплоть до депортации лиц, незаконно проникающих на американскую территорию), принятие жестких мер по сокращению масштабов нежелательной легальной иммиграции и ужесточению контроля за въезжающими в страну, а так-

же достаточно одиозное и во многом спорное решение о возведении «стен» вдоль американско-мексиканской границы.

Сразу после инаугурации президент Трамп подписал Исполнительный указ (Executive Order) «Покупай американское, нанимай американца» (Buy American, Hire American) [40]. В узком смысле указ касался американских компаний, поставляющих товары, выполняющих работы и предоставляющих услуги по заказам федерального правительства и его учреждений (контрактная система закупок для государственных нужд). Но в более широком контексте за призывом, вынесенным в название указа, скрывались, по сути, глубоко эшелонированные планы приоритетной защиты экономических интересов американского бизнеса и американских работников [65].

Нельзя не отметить в связи с этим, что расово-этническая структура иммиграционного потока в США в последние годы претерпевает заметные изменения. За последние 10 лет число иммигрантов из стран Азии в целом несколько превышало количество испаноязычных иммигрантов. Так, согласно данным Исследовательского центра Пью (Pew Research Center), в 2017 г. на первое место из стран происхождения по числу новых иммигрантов, прибывающих в США, вышла Индия (126 тыс. человек), за ней следуют Мексика (124 тыс.), Китай (121 тыс.) и Куба (41 тыс.) [33].

Иммигранты из Индии, Китая, других стран Азии, как правило, имеют более высокий образовательный уровень, чем иммигранты из стран Латинской Америки, и претендуют на вакансии, требующие профессиональных знаний и навыков (например, в области точных и технических наук, информационных технологий, программирования и пр.), востребованных американским рынком труда. Однако примерно 800 тыс. легальных иммигрантов, ежегодно прибывающих в США, составляют лишь ничтожно малую долю всего населения страны – примерно 0,25%. Естественно, намного меньший процент в составе иммигрантов представлен высококвалифицированными специалистами.

Тем не менее проблема иммиграции всегда находилась в фокусе политического дискурса американского социума – в том числе и потому, что за последние полвека доля иммигрантов в численности населения США почти утроилась (с исторического минимума 4,7% в 1970 г. до 13,7% в 2017 г.) [20, с. 8]. Вызовы, генерируемые иммиграцией, оказались едва ли не самыми острыми «очагами воспаления» в политическом противостоянии программных позиций участников президентских избирательных кампаний 2016 и 2020 гг. В конечном счете именно недостаточное внимание

к голосам иммигрантов стало одной из критических ошибок трампистов (наряду с не вполне адекватным отношением к коронавирусной угрозе), подорвавшей позиции республиканского президента и открывшей дорогу к власти в 2020 г. кандидату от демократической партии.

Ограниченный объем обзора не позволяет подробно остановиться на многих нюансах новых законов в сфере иммиграции, инициированных Трампом, а также на перипетиях борьбы, развернувшейся вокруг важных с точки зрения анализа иммиграционной политики правовых инициатив и решений администрации (например, в отношении программ DACA или E-Verify).

Представления Трампа об иммиграции как о серьезной угрозе экономической и национальной безопасности страны, казалось бы, нередко входили в противоречие с восприятием иммиграции американской общественностью и политической элитой, задававшей тон в последние десятилетия. Прежние американские президенты в своем большинстве однозначно рассматривали иммиграцию не только как позитивный фактор экономического развития, но и как неотъемлемую часть исторического наследия страны. Но на самом деле Трамп вовсе не имел в виду, как ему это постоянно приписывали, что необходимо огульно ограничивать приток иммигрантов.

Основные элементы повестки Трампа по линии иммиграции можно кратко суммировать в следующих тезисах:

- против нелегальной неуправляемой иммиграции;
- против того, чтобы Соединенные Штаты превращались в «приют» для беженцев из всех стран;
- против тех иммигрантов, которые могли бы стать бременем для американской системы социального вспомоществования и социального страхования;
- против иммигрантов с сомнительным прошлым, которые могут оказаться инициаторами, руководителями или исполнителями террористических акций или иных действий, наносящих ущерб Америке;
- за установление более высоких барьеров для тех иммигрантов, которые могли бы претендовать на вакантные рабочие места, лишая тем самым возможностей трудоустройства коренных американцев;
- за депортацию из страны иммигрантов, не имеющих необходимых документов, дающих право на трудоустройство в США.

Взявшись за наведение порядка в иммиграционной политике США, Трамп начал борьбу в правовом поле с нелегальной иммиграцией и за жесткий контроль над легальной иммиграцией, предусматривающий в том числе введение ограничений на въезд в США для определенных категорий граждан. По большому счету на таких основаниях строится иммиграционная политика в подавляющем большинстве стран – даже в тех, власти которых публично декларируют свою полную открытость для притока иммигрантов. Однако установление в США в 2017 г. запрета на въезд в страну для граждан восьми стран с преимущественно мусульманским населением было воспринято противниками Трампа как беспрецедентный акт, разрушающий базовые ценности американской политической системы и идеологии открытости.

Другая мера Трампа – введение жестких ограничений для беженцев – привела к тому, что в 2017 г. количество иностранных граждан, которым было предоставлено убежище в США, оказалось самым низким с 1980 г., когда на федеральном уровне была запущена официальная программа, регулирующая прием беженцев. Республиканская администрация Трампа предпринимала также действия по ужесточению иммиграционного контроля путем укрепления пограничных и иммиграционных служб [80].

Очевидно, что иммиграционная политика республиканцев часто была недостаточно продуманной и не всегда достаточно аккуратной. Взяв курс на депортацию недокументированных работников и тем самым на сокращение численности низкооплачиваемых работников-нелегалов, Д. Трамп рассчитывал увеличить число рабочих мест, доступных гражданам Соединенных Штатов. Но высвобождаемые таким образом рабочие места – это, как правило, вовсе не те высокооплачиваемые рабочие места, которые Трамп обещал создавать. Под каток новых регуляций попали в первую очередь фермерские хозяйства и многие компании в сфере малого и среднего местного бизнеса, которым не удавалось набирать достаточное число легальных работников из числа коренных американцев, чтобы заполнить появившиеся благодаря депортации нелегалов вакансии. В небольших компаниях южных и юго-западных штатов в связи с этим усилились небезосновательные опасения неизбежного банкротства, особенно в связи с твердым намерением Трампа довести до конца строительство стены и окончательно перекрыть границу с Мексикой.

Провозглашенные с президентской трибуны политические акции сопровождались соответствующей переналадкой админист-

ративно-регуляторных механизмов, обеспечивающих взаимодействие между федеральными агентствами по вопросам иммиграции. Началась проработка практики обязательного проведения собеседований для всех заявителей на получение визы (включая всех заявителей на получение грин-карт), введения ограничений для неграждан на участие в рассмотрении их дел в иммиграционном суде, приостановления приема некоторых супругов и несовершеннолетних детей беженцев, уже находящихся в стране, и ужесточения контроля, применяемого к заявителям на получение временной визы. Администрация также пригрозила поставить некоторые гранты Министерства юстиции, выделяемые штатам и местным властям, в зависимость от их взаимодействия с органами, ведающими вопросами миграции, в том числе с полицией [80].

И хотя в дальнейшем далеко не все пошло так, как было задумано, администрации Трампа удалось ввести в действие ряд принципиальных изменений в иммиграционной политике. Достаточно упомянуть здесь такие меры, как ужесточение иммиграционного контроля, аресты и выдворения нелегальных иммигрантов из внутренних районов США, замораживание уже упоминавшейся программы DACA (см. подробнее ниже), лишение граждан ряда стран временного защищенного статуса (TPS, Temporary Protected Status) и пр.

Пересмотр иммиграционных правил шел по всем направлениям. Программа защиты детей-мигрантов DACA (Deferred Action for Childhood Arrivals), запущенная администрацией Обамы в 2012 г. и в свое время широко разрекламированная, была намечена в качестве одной из первых жертв регуляторной активности республиканцев [37]. В соответствии с условиями программы DACA, некоторые нелегальные иммигранты, прибывшие в Америку в несовершеннолетнем возрасте вместе с родителями, могут временно избежать депортации из страны (так называемая отложенная депортация), если каждые два года будут переоформлять разрешение на работу и право на обучение.

Существует линейка четких критериев, которым должны соответствовать несовершеннолетние, чтобы иметь право на то, чтобы воспользоваться возможностями DACA. Запуская эту программу, Обама пытался хотя бы частично решить с ее помощью ставшую уже нетерпимой проблему легализации десятков тысяч детей нелегальных иммигрантов. Республиканцы, однако, рассматривали программу DACA как неконституционную, считая, что Обама, вводя ее, злоупотребил исполнительной властью. По правде гово-

ря, так оно и было – ведь все основные инициативы по линии иммиграционной повестки должны оформляться в законодательном порядке, а не в регуляторном, т.е. относиться к компетенции Конгресса США, а не вводиться исполнительными актами президента. Явное нарушение закона, допущенное в свое время Обамой (наряду с другими его нарушениями), с приходом в Белый дом Трампа фактически стало еще одним прецедентом, которым республиканцы считали своим правом воспользоваться при продвижении некоторых элементов своей антииммиграционной повестки, минуя Конгресс. Хотя, разумеется, знаковые решения в сфере иммиграционной политики республиканская администрация все равно вынуждена была проводить в виде законодательных актов и представлять их на рассмотрение Конгресса, где эти решения вполне предсказуемо блокировались демократами.

«Бодание» республиканцев и демократов в Конгрессе вокруг программы DACA пошло было на убыль в начале 2018 г., когда появился компромиссный законопроект о послаблениях и поддержке развития образования для представителей чужеродных меньшинств (DREAM Act, Development Relief and Education for Alien Minors), представленный к рассмотрению на билатеральной основе сенатором-демократом от Иллинойса Диком Дурбином и сенатором-республиканцем от Южной Каролины Линдси Грэмом. Однако проблемы в согласовании позиций в связи с бюджетным финансированием дорогостоящих программ никуда не делись, и в итоге дело дошло тогда до затяжного бюджетного коллапса.

DACA, безусловно, оказывает опосредованное влияние на многие характеристики американского рынка труда, в том числе на динамику занятости, доходов, на этническую и профессионально-квалификационную структуру работников-мигрантов. От судьбы программы DACA в перспективе (и в не слишком отдаленной) зависит, каким окажется рынок труда уже через 5–10 лет: те, кто сегодня пока еще считаются детьми, завтра вольются в состав рабочей силы. Замеры, проведенные некоторыми исследователями, показывают, что DACA способствует росту занятости и снижению уровня безработицы среди иммигрантов, имеющих право на институционально-правовую поддержку в рамках этой программы. Отмечается, что благодаря DACA также несколько повышаются доходы нелегальных иммигрантов в нижних децилях шкалы распределения [37].

Еще одна программа, на радикальном пересмотре которой настаивала администрация Трампа, – это программа предоставле-

ния рабочих виз категории H-1B, выделяемых в рамках ежегодных квот для иностранных специалистов с высоким уровнем образования. Претенденты на визу H-1B должны заручиться согласием со стороны приглашающего их в Америку работодателя и соответствовать сумме критериев, которые применяются для оценки их профессиональной квалификации, уровня образования, уже достигнутых ими результатов и их перспективной востребованности с точки зрения потребностей развития американской науки и технологий. Трамп, еще будучи кандидатом в президенты, резко критиковал визовый механизм H-1B за размытость критериев, низкое качество фильтров и, самое главное, за то, что через этот канал в страну прибывает слишком много иммигрантов, «отбирающих» рабочие места у квалифицированных специалистов американского происхождения.

Многие из тех, кто позднее критиковал недостаточную решительность президента в продавливании через Конгресс мер по упорядочению иммиграционной политики, в свое время горячо приветствовали объявленное Трампом в ходе президентской кампании 2016 г. намерение положить конец визовой программе H-1B, которая, по выражению самого Трампа, «очень, очень плоха для американских работников». Поэтому противники всяких смягчений иммиграционной политики настаивали, чтобы администрация Трампа не отступала от своих прежних намерений, строго следовала ранней президентской риторике и неукоснительно имплементировала весь озвученный в свое время комплекс мер по ограничению иммиграции [65].

Для рьяных поборников ограничения иммиграции из правого крыла республиканской партии, требующих введения жестких мер «контроля за качеством» иммиграционного потока, те подвижки, которых уже добилась иммиграционная служба США при Трампе, выглядели явно недостаточными и слишком жалкими. По их мнению, вся система регулирования иммиграции по-прежнему остро нуждалась в радикальном пересмотре. Сторонники жестких ограничений полагали, что Службой гражданства и иммиграции США (US Citizenship and Immigration Services, USCIS) было сделано слишком мало по части введения визовых ограничений и следовало либо полностью отменить, либо жестко урезать число выдаваемых виз категории H-1B. Между тем ограничения, которые уже были введены, привели к огромному хаосу в компаниях, специализирующихся в сфере технологических разработок нового поколения.

Это сложная проблема, которую, похоже, вряд ли удастся разрулить в обозримом будущем [65].

Непредвзятые наблюдатели отмечали, однако, что американские иммиграционные институты в целом стали работать при Трампе намного лучше, чем при Обаме, о чем свидетельствовала повышательная динамика числа отказов в предоставлении рабочих виз. Однако новые ограничения и новые правила предоставления иммигрантам виз категории H-1B, вступавшие в силу поэтапно в последние годы правления республиканской администрации (частично в 2019 г., частично – с 2020 г.), входили в противоречие с планами аутсорсинговых посреднических контор, старавшихся удовлетворить как можно больше заявок на получение рабочих виз и тем самым расширить свой бизнес путем набора максимального числа иностранных специалистов.

На протяжении многих лет американские компании, особенно из числа тех, кто ведет бизнес в сфере прорывных технологий, жалуются, что аутсорсинговые фирмы – посредники по найму персонала – стремятся максимально удовлетворять запросы иммигрантов, полностью вычерпывая ежегодно устанавливаемую квоту. В результате процесс вытеснения американских специалистов более дешевыми работниками из-за рубежа приобрел невиданные прежде масштабы. Готовясь к объявленным Трампом очередным ограничениям квот и введению новых фильтров для рвущихся на американский рынок труда иммигрантов, американские фирмы, специализирующиеся на наборе иностранных специалистов, начали в 2018 г. спешно переориентировать свой бизнес на канадский рынок труда. По оценкам Н. Колаковски, около 15% американских аутсорсинговых компаний уже переключились на наем иностранных специалистов для работы в Канаде [65].

Это, однако, не останавливало компании от попыток продолжать направлять запросы на такое количество виз категории H-1B, которое, по их мнению, им потенциально требуется: в конце 2019 г. USCIS заявило, что квота на визы H-1B на 2020 фин. г. была исчерпана буквально в течение нескольких дней после ее открытия. Получается, что в наблюдаемом с 2014 г. тренде, когда все заявки на визы H-1B закрывались уже в первые пять дней после их объявления, не произошло никаких изменений.

У USCIS времен правления республиканской администрации было немало планов, находившихся на разных этапах процесса разработки. Среди наиболее радикальных из них – изменения в порядке работы визовой лотереи. При действовавшем порядке за-

явители с особо высоким уровнем образования попадали в специальную квоту, включающую 20 тыс. виз. Те, которые оказывались в числе отклоненных, затем попадали в общий пул, в котором выделялись 65 тыс. виз для заявителей с не столь высоким уровнем профессиональной квалификации, подтвержденным не столь высокими дипломами.

Новая система, которая вводилась с 2020 г., фактически отменяла прежние правила, вынуждая всех заявителей сначала подавать заявки в общем порядке. По новым правилам каждый, кто не получит визу во время первого раунда, может затем попытаться получить ее в особом порядке, предусмотренном для специалистов с наиболее высоко котируемыми дипломами. Теоретически это открывало для особо ценных специалистов-иммигрантов возможность воспользоваться двумя попытками для получения визы.

В августе 2019 г. администрация Трампа объявила о новых правилах, которые затрудняли легальным иммигрантам въезд и пребывание в США, если в отношении них есть опасения, что они могут претендовать на те или иные виды государственного вспомоществования (продуктовые талоны, субсидии на жилье, медицинское обслуживание по программе Medicaid и пр.). Согласно новым правилам, чиновникам иммиграционной службы, принимающим решения о продлении срока действия виз, следовало проверять информацию о том, являлся ли иммигрант получателем различных видов материального вспомоществования (из федерального бюджета, бюджетов штатов и местных органов власти). И в случае подтверждения такой информации она должна была впредь расцениваться как негативный фактор при принятии решения о предоставлении визы [46].

Последние изменения вступили в силу уже в конце 2019 г. По мнению тогдашнего руководителя USCIS Кена Куччинелли, они должны были помочь отсеять иммигрантов, которые рассчитывали на социальную поддержку. «В течение всей нашей истории опора на собственные силы всегда была ключевым принципом Америки, – заявил Куччинелли. – Такие ценности, как упорный труд, самообеспеченность, самодостаточность, заложили основы нашей нации и определяли поколения иммигрантов, приехавших в Америку в поисках новых возможностей». Поэтому, по мнению USCIS, администрация президента Трампа своими действиями способствовала укреплению идеалов самодостаточности и личной ответственности каждого за свою судьбу. Белый дом заявил, что изменения помогут гарантировать, что неграждане в США обретут

самодостаточность и не будут претендовать на финансовую поддержку со стороны государства [46].

Жесткий прессинг со стороны президента по продавливанию иммиграционных инициатив постоянно наталкивался в Конгрессе, в законодательных собраниях штатов и в судебных инстанциях на решительное сопротивление со стороны демократов, по-прежнему удерживавших за собой влиятельные посты в системе госуправления. Оппозиционные Трампу СМИ не упускали случая, чтобы атаковать любые меры, предпринимаемые правительством по регламентации иммиграционных процедур. В результате критически важная для Трампа повестка по иммиграции начала пробуксовывать. Продвижение директив администрации замедлилось или было приостановлено.

Если послушать либеральных критиков Трампа, жесткие действия, инициированные администрацией (в частности, против нелегальной иммиграции), были направлены прежде всего на резкое ограничение приема иммигрантов и расширение масштабов депортации. Представляется, что подобные инвективы со стороны демократов были лишены серьезной логики и преследовали цель любыми способами представить Трампа в облике кровожадного злодея, намеренно истязającego несчастных женщин и детей из семей нелегальных иммигрантов. На самом деле Трамп просто взялся навести хоть какой-то порядок в хаотичной иммиграционной политике последних десятилетий и снизить риски проникновения на территорию США нежелательных и преступных элементов из других стран. Многие из принятых администрацией мер уже начали затрагивать иммигрантов, их семьи и общины, в которых они проживают, а также работодателей, нанимающих иммигрантов.

Именно по этой причине во многих штатах и округах, преимущественно находящихся под контролем демократов, власти демонстративно стали отказываться от сотрудничества с федеральными иммиграционными службами. Были вынесены судебные постановления, приостанавливающие или даже ставящие под запрет некоторые решения администрации в сфере иммиграционной политики, – в частности, в части запрета на прием граждан из ряда стран с преобладающим большинством мусульманского населения [80].

Пока законодатели и юристы искали решения, которые могли бы устроить все заинтересованные стороны, администрация президента Трампа продолжала придерживаться в целом твердой линии в иммиграционной политике. Хотя по некоторым позициям

Трампу пришлось все же пойти на определенные уступки – не столько из-за противодействия Конгресса, хотя и этот фактор тоже сыграл свою роль, сколько из-за самой внутренней экономической логики управления процессом и признания экономических реалий иммиграции, продиктованных жизнью. Так, администрация Трампа отчасти признала экономический вклад иммигрантов, запустив в мае 2019 г. новую программу, нацеленную на привлечение в страну высококвалифицированных иммигрантов, владеющих английским языком [17].

Немаловажную роль в некотором смягчении первоначально жесткого курса администрации в отношении иммигрантов играли и регулярные опросы общественного мнения. Так, согласно опросу Института Гэллапа, проведенному в июне 2019 г., лишь 23% американцев рассматривали иммиграцию как главную проблему Америки. При этом 76% опрошенных считали иммиграцию позитивным фактором для страны, а 43% готовы были согласиться с тем, что иммигранты в целом способствуют развитию американской экономики [17].

Дебаты вокруг вопросов, касающихся иммиграции, продолжали будоражить Америку и в знаковом с точки зрения президентских выборов 2020-м году. Инициативы Трампа в этой сфере все чаще наталкивались на противодействие в Конгрессе, что затрудняло их продвижение через законодательный орган и тормозило их имплементацию. Трамп как носитель президентской власти располагал лишь ограниченными возможностями продвижения своей иммиграционной повестки, и ограничения эти были связаны с тем, что законодательство США, как уже отмечалось, относит иммиграционные вопросы к сфере компетенции Конгресса.

Но и в позициях экспертного сообщества по вопросу об экономических эффектах, генерируемых иммиграцией, нет единодушия. Большинство исследователей приходят все же к выводу, что иммиграция в конечном счете приносит немало выгод американскому бизнесу и способствует обновлению рынка труда США [69].

В американском политикуме распространено убеждение в том, что иммиграция является одним из важнейших факторов экономического роста и что чем больше иммигрантов, тем больше национальное богатство страны. Это убеждение прослеживается в материалах аналитических центров и в докладах бизнес-ассоциаций. Однако не слишком много найдется академических исследований, в которых изучалась бы взаимосвязь между иммиграцией и экономическим ростом. При этом результаты таких исследований не-

редко содержат достаточно противоречивую информацию (например, о влиянии иммиграции на уровень заработной платы или на объемы и структуру доходов и расходов государственного бюджета), чтобы на их основе можно было делать однозначные выводы [20, с. 12].

В обзорном материале, подготовленном для Института миграционной политики (Migration Policy Institute, MPI), проф. Гарри Холцер обозначает три основных вызова, с которыми американскому рынку труда придется столкнуться в ближайшие десятилетия: неизбежное старение рабочей силы, ускорение процессов автоматизации и роботизации, распространение альтернативных форматов занятости. Холцер относится к числу тех, кто считает, что если иметь в виду эти вызовы, следует признать, что без привлечения иммигрантов развивать американскую экономику будет непросто. Он особо подчеркивает при этом, что по мере старения белого населения и повышения среднего возраста рабочей силы в США будут открываться новые возможности трудоустройства для представителей расовых и этнических меньшинств из числа вновь прибывающих в Соединенные Штаты иммигрантов [58, с. 7].

Конкретное влияние иммиграции на ВВП и американский рынок труда зависит от того, какие именно отрасли экономики будут пополняться за счет притока рабочей силы из-за рубежа и какими профессионально-квалификационными характеристиками будет обладать эта рабочая сила. Высокообразованные иммигранты вносят особенно заметный вклад в формирование качественной динамики экономического роста, поскольку позволяют работодателям заполнять рабочие места, требующие соответствующих специальных квалификаций и навыков. В то же время приток человеческого капитала открывает новые возможности для создания стартапов и развития технологий, служащих инновационными драйверами четвертой технологической революции. Однако менее образованные иммигранты нередко заполняют рабочие места, вытесняя с рынка труда коренных американцев с невысоким образованием, которым и без того наносят удары технологические изменения, глобализация (рост импорта и вывод рабочих мест в другие страны) и ослабление профсоюзов. В подобных случаях иммиграция может способствовать некоторому росту неравенства в доходах, который уже наблюдается в США [58, с. 11].

Но сколько на самом деле требуется иммигрантов? Каких именно и из каких стран? И как, учитывая потребности страны в рабочей силе, следует формировать политику регулирования пото-

ка иммигрантов? Построенная в Уортоновской школе бизнеса (Университет Пенсильвании) модель Penn Wharton Business Model (PWBM) позволяет оценить влияние тех или иных реформ иммиграционной политики США на динамику ВВП страны, на численность и структуру рабочей силы, на процессы старения населения и на другие важные переменные, связанные с влиянием иммиграции на экономический рост и рынок труда [33].

Имитационный программный пакет отслеживания иммиграционных потоков PWBM позволяет прийти к выводу о том, что наибольшее позитивное воздействие на уровень занятости в США может быть связано с увеличением чистого притока иммигрантов. В то же время программное моделирование на базе PWBM показывает, что иммигранты последних лет гораздо более образованы, чем те, кто приезжал в Америку в поисках работы в прежние времена. Начиная с 2007 г., доля иммигрантов – обладателей диплома колледжа в общем иммиграционном потоке возрастает, в то время как доля не получивших аттестат об окончании старших классов снижается. Половина легальных иммигрантов в возрасте старше 25 лет, прибывших в Америку после 2014 г., являются обладателями дипломов бакалавра или более высокой степени. При этом среди американцев по рождению (native-born) таковых всего лишь треть [77].

Нетрудно сделать из этого заключение, что увеличение потока легальных иммигрантов в США может позитивно отразиться на динамике занятости и способствовать росту ВВП как в целом, так и на душу населения.

Основные выводы, которые позволяет сделать Пенн-Уортоновская бизнес-модель (PWBM), сводятся к следующему:

- смещение состава легальных иммигрантов в сторону увеличения числа лиц с высшим образованием оказывает в целом позитивное, но не слишком значительное воздействие на занятость и приводит лишь к небольшому приросту ВВП;
- легализация недокументированных работников несколько снижает занятость и оказывает негативный эффект на ВВП;
- рост депортации приводит как к сокращению занятости, так и к снижению ВВП;
- наибольший позитивный эффект на занятость и ВВП оказывает рост чистого притока иммигрантов [33].

По замечанию профессора Дж.Х. Борхаса из Школы им. Кеннеди Гарвардского университета, на которого Д. Трамп ссылаялся в некоторых своих выступлениях, прослеживаемая взаимо-

связь между иммиграцией и экономическим ростом, очевидно, зависит от многих переменных, включая квалификационный состав иммигрантов, степень их ассимиляции, распределительные последствия рынка труда, масштабы притока иммигрантов, потенциальные внешние эффекты человеческого капитала и долгосрочное финансовое воздействие. Несмотря на некоторые методологические разногласия относительно выбора инструментария для измерения всех этих эффектов, среди экономистов существует консенсус по одному важному пункту: иммиграция оказывает более благоприятное влияние на рост, когда поток иммигрантов состоит из высококвалифицированных работников [20, с. 4–5].

Вариативное моделирование иммиграционной политики государства с применением RWBM показало, что если открыть каналы для легальных иммиграционных потоков, средний возраст населения США существенно «помолодеет». В последние десятилетия темпы прироста населения США существенно замедлились. В 2017–2018 гг. снизились темпы рождаемости, а уровень смертности вырос. Еще острее эта проблема обнажилась в 2020 г. из-за беспрецедентного пандемического шока, с которым столкнулась страна. Между тем, согласно данным статистического бюро, иммиграция обеспечивает почти половину всего прироста населения США, который, в свою очередь, приведет к тому, что значительно больше лиц трудоспособного возраста смогут вносить свой вклад в экономический рост; средний уровень образования работников также повысится, что позитивно скажется на динамике производительности.

Помимо этого, рост иммиграции, как показывает модель RWBM, генерирует множество позитивных эффектов для бюджета и тем самым способствует решению наиболее острых бюджетных проблем. Так, расширение налоговой базы за счет притока иммигрантов позволяет распределить налоговую нагрузку на большее число налогоплательщиков, что приводит к уменьшению размеров налоговых обязательств для каждого американца, а также способствует реализации важных социальных программ (например, национальных программ в сфере социального страхования, программ поддержки малоимущих и пр.), финансируемых из федерального бюджета и из бюджетов субфедеральных органов власти. Потребность в увеличении «подпитки» системы социального страхования – немаловажная задача. Программа в настоящее время сталкивается с угрозой дефицита финансирования, который, по оценкам, может

превысить 14 трлн долл. за следующие 75 лет. Трастовый фонд программы, как ожидается, может быть исчерпан уже к 2034 г. [33].

Со своей стороны, Американское бюро статистики (U.S. Census Bureau) подтверждает мнение специалистов, считающих что среди иммигрантов немало тех, кто привносит инновационные технологии в американскую экономику: по оценкам, американские компании в сфере хайтека, созданные иммигрантами, нередко обладают более высоким инновационным потенциалом, чем предпринимательские фирмы, собственниками которых являются американцы по рождению. Наиболее яркие примеры этого – корпорация Google, сооснователем которой является бывший гражданин СССР Сергей Брин, и корпорация Tesla, основанная и управляемая выходцем из Южной Африки Илоном Маском.

Модель PWBM согласуется с оценками других исследований, показывающих, что рост объема легальной иммиграции оказывает позитивный эффект на ВВП: за последние три с лишним десятилетия более 1,6 млн легальных трудовых иммигрантов, ежегодно прибывающих в США, обеспечивали прирост ВВП страны в среднем на 2% в год. Э. Фернандес из той же Уортоновской школы бизнеса (к слову, той самой, которую в свое время закончил Д. Трамп) показывает, что свидетельство, полученное на базе PWBM, абсолютно ясно подтверждает тезис о том, что американская экономика и американский рынок труда нуждаются в притоке иммигрантов. При этом ключевым фактором, подкрепляющим этот вывод, служит понижательная динамика средних издержек на оплату труда при использовании услуг работников-мигрантов. По-видимому, это главная причина, по которой трудовая иммиграция оказывает благоприятное воздействие на экономику в целом, подытоживает Г. Холцер [58, с. 6].

Вместе с тем нельзя игнорировать и новые тренды: внедрение цифровых технологий в производство, а также в сферу услуг B2B неизбежно приведет к ускорению темпов вытеснения с рынка труда живой рабочей силы, к замене ее электронными роботами и другими автоматизированными устройствами. Одновременно возникают и активно развиваются новые, нетрадиционные формы найма и занятости, организации трудового процесса и оформления трудовых отношений между предпринимателем и работником с использованием подрядных отношений, различных видов аутсорсинга рабочей силы, гибких режимов труда и отдыха и пр. (так называемая гиг-экономика). Можно предположить, что в подобных переменчивых и трудно просчитываемых условиях перспективы трудоустройства для иммигрантов, не обладающих компетенция-

ми, востребованными динамично меняющейся технологической средой, оказываются все более туманными.

В последние годы на американском рынке труда все отчетливее просматриваются две наиболее острые проблемы, связанные с притоком иммигрантов. Это, во-первых, обострение конкуренции за рабочие места, не требующие высокой квалификации и, соответственно, низкооплачиваемые, между белыми американцами без дипломов о высшем или специальном образовании – с одной стороны, и иммигрантами из стран Центральной и Южной Америки – с другой. Во-вторых, это обострение конкуренции за высокооплачиваемые рабочие места для профессионалов между высокообразованными белыми американцами и иммигрантами – специалистами из стран ЮВА, в первую очередь из Китая и Индии.

Иные, не столько расовые и этнические, сколько культурно-цивилизационные измерения имеет и проблема замещения иммигрантов рожденными в Америке работниками (равно как и зеркальная по отношению к ней проблема замещения иммигрантами в первом поколении работников – американцев по рождению).

Во-первых, рост притока иммигрантов, при прочих равных условиях, в значительной степени обеспечивает расширение потребительского рынка, рост спроса на жилье, на продукты питания. Появляются новые рынки – ведь иммигранты генерируют новые потребности в структуре потребительского спроса, поскольку они выступают в качестве носителей ценностей и традиций иной национальной культуры.

Во-вторых, использование труда иммигрантов, который часто оплачивается не столь высоко, как эквивалентный труд американцев по рождению, означает сокращение издержек работодателей на оплату труда и, соответственно, является фактором снижения цен на потребительском рынке, что способствует росту потребительского спроса.

В-третьих, иммиграция не только увеличивает объем предложения рабочей силы на рынке труда, но и способствует росту числа предпринимателей, предъявляющих дополнительный спрос на рабочую силу, – поскольку среди иммигрантов немало тех, кто приезжает в Америку с единственной целью начать в этой стране свой бизнес. Получается, что иммиграция может служить источником новых вакансий, в том числе в инновационных сферах деятельности, т.е. работает как стимулирующий механизм, сообщающий дополнительную динамику кумулятивному росту всей американской экономики.

Есть у иммиграции, однако, и «другая сторона медали», давно и хорошо известная и исследованная. Увеличение в совокупной рабочей силе доли иммигрантов, не обладающих высокими компетенциями и потому имеющих право претендовать лишь на низкооплачиваемые (или относительно менее оплачиваемые) рабочие места, объективно ведет к снижению медианного уровня заработной платы в целом по экономике. Снижение медианной зарплаты прослеживается также в отдельных отраслях, прежде всего в тех, где относительно более дешевая рабочая сила используется особенно активно, а также по отдельным штатам – прежде всего на юге и юго-западе США, где расселяется значительная масса мигрантов, прибывающих в страну из Латинской Америки.

Американская экономика, по мнению Трампа, нуждается в таких работниках, квалификация которых по возможности максимально соответствовала бы профессионально-квалификационной структуре спроса на рабочую силу со стороны работодателей. Иными словами, речь должна идти не просто о качестве и уровне образования, хотя высокообразованная рабочая сила, безусловно, служит мощным драйвером развития страны. Но экономику движут вперед не только высококлассные профессионалы и эффективные менеджеры, но в не меньшей степени – работники, занимающиеся важными вспомогательными видами деятельности, не требующими высшего образования.

Таким образом, по замечанию Майкла Клеменса из Центра глобального развития, даже иммигранты, не имеющие престижных дипломов, могут тем не менее вносить свой вклад в экономический рост, в том числе в сфере высоких технологий. В подтверждение своего тезиса Клеменс ссылается на знаменитую Кремниевую долину, превратившуюся за последние десятилетия в мощный инкубатор передовых технологий прежде всего благодаря выдающимся достижениям специалистов в области разработки компьютерного железа и программных продуктов. Но успешность этого проекта определяют также воспитатели детских садов, уборщики и дворники, охранники, сельскохозяйственные рабочие, строители, специалисты, занятые в сферах общественного питания, бытового обслуживания и торговли, – т.е. все те, без кого эффективную работу по решению сложных технологических задач не удалось бы наладить [см. 17].

Ни одна другая администрация за всю современную историю США не отдавала столь высокого приоритета иммиграционной политике и не уделяла столь исключительного внимания ограничению иммиграционных потоков (законных и несанкционированных), как администрация Трампа. Иммиграционная реформа 2017–2020 гг. знаменовала собой серьезный отход как от сложившихся представлений об иммиграции в американском социуме, так и от принципов и инструментов системы законодательного и институционального регулирования иммиграционных проблем.

При Трампе резко изменился общественно-политический дискурс, касающийся проблем иммиграции. Существовавший на протяжении многих десятилетий бипартийный консенсус, рассматривавший иммиграцию как чистый позитив для общества и экономики, оказался разрушен [69]. «Слова и дела президента, – констатировал возглавлявший при Трампе Институт миграционной политики Э. Сили в своей совместной работе с аналитиком того же Института С. Пирс, – означают фундаментальный сдвиг в мышлении и политике относительно будущего иммиграции и будущего Америки» [80].

Характерным символом нового иммиграционного поворота стала навязчивая идея Трампа построить стену вдоль границы с Мексикой и принудить Мексику оплатить все работы, связанные с ее строительством. Из этой затеи ничего не получилось, и финансировать строительство стены пришлось из бюджета США. Проект продвигался с огромным трудом и вызывал как протесты со стороны тех, кто непосредственно терпел убытки от такого курса, так и насмешки со стороны антитрамповских СМИ. Законодатели по-прежнему не торопились выделять миллиарды долларов на финансирование одиозной президентской инициативы. Администрации удавалось выклянчивать лишь сравнительно небольшие суммы, так что реализация широко разрекламированной Трампом затеи, сравнимой по грандиозности замысла со строительством Великой китайской стены, продвигалась достаточно вяло и с приходом к власти администрации президента Дж. Байдена была, как и следовало ожидать, полностью приостановлена.

Правда, в самые последние месяцы республиканского правления Белый дом несколько смягчил риторику и реальную политику по своей иммиграционной повестке, с которой он начал работать в 2017 г. Хотя иммигранты – причем не только нелегальные,

но и определенная часть легальных – по-прежнему рассматривались Трампом как угроза экономической и национальной безопасности Америки и курс на введение мер по ограничению легальной иммиграции не был свернут.

И все же сама идея Трампа радикально модернизировать американское миграционное законодательство, которое оставалось неизменным на протяжении чуть ли не полувека, заслуживает по меньшей мере понимания. Не только сами Соединенные Штаты радикально изменились за послевоенные десятилетия. Весь мир, в котором как раз и генерируются стекающиеся в Америку миграционные потоки, пришел в движение. Миграция стала одним из важнейших факторов, определяющих экономическую и социальную динамику едва ли не в каждой стране. И президент Трамп в новых условиях выбрал то направление, которое в наибольшей степени соответствовало его представлениям о путях построения сильной Америки. Иными словами, он намеревался сделать иммиграционную политику проактивной.

Если попытаться совсем коротко обозначить понимание Трампом сути его проактивного подхода к американской иммиграционной политике (прежде всего, в отношении трудовой миграции), оно может быть сформулировано всего в двух фразах: 1) стране нужны не те иммигранты, которые сами решают, что хотят работать в Америке; 2) стране следует привлекать прежде всего тех иммигрантов, в которых заинтересована сама Америка.

И стратегически, исходя из своего понимания интересов страны, президентом которой он стал на период 2017–2020 гг., Трамп действовал в русле того видения, которого он придерживался всю свою жизнь.

Американский рынок труда в 2020 г.: пандемические эффекты и меры поддержки работников и работодателей

Общий обзор динамики занятости и безработицы в 2020 г. Очевидные успехи республиканской администрации по подъему экономики, сокращению безработицы и росту занятости, отмечавшиеся всеми непредвзятыми наблюдателями в 2017–2019 гг., оказались практически полностью перечеркнуты в 2020 г. Позитивные тренды, проявившиеся за предыдущие три го-

да, подверглись неожиданному суровому испытанию. Пандемия COVID-19 болезненно ударила по экономике США (как, впрочем, и по мировой экономике в целом). Понятно, что катастрофический рост безработицы и падение занятости в США из-за введения ограничений в связи с пандемией не имеют отношения к оценке эффективности экономической политики республиканского правительства на рынке труда и объясняются форс-мажорными обстоятельствами экзогенной природы.

В первой (весенней) фазе пандемии (март – апрель 2020 г.) в стране было зарегистрировано свыше 31 млн заявок на получение пособий по безработице. В этот период экономика страны, по сути, была поставлена на паузу, на многих рабочих местах трудовая деятельность была временно приостановлена. И хотя официально безработица в апреле 2020 г. взлетела до 14,7% – уровня, беспрецедентного с 1948 г. (см. ниже), по некоторым экспертным оценкам, сделанным с учетом косвенных логистических эффектов, порожденных внезапными увольнениями, реальный уровень безработицы в тот период был еще выше и вполне мог превышать 20%.

Так, по оценкам БТС, фактический уровень безработицы в апреле 2020 г. был порядка 19,2%, если принять во внимание корректировки численности работников, которые были ошибочно отнесены к категории занятых, хотя на самом деле отсутствовали на рабочих местах по разным причинам. Дж. Фурман из Института мировой экономики им. Петерсона и У. Пауэлл из Школы им. Кеннеди Гарвардского университета, в свою очередь, оценили реальный уровень безработицы на пике весенних локдаунов в 20,5%, скорректировав официальные данные с учетом тех, кто ошибочно был включен в число занятых, а также принимая во внимание некоторое сокращение численности трудоспособного населения, учитываемого в составе рабочей силы [49].

При этом в своей более поздней работе (2021) Фурман и Пауэлл отметили в поведении американского рынка труда достаточно необычное явление: несмотря на неуклонное снижение официального уровня безработицы (U_3) на протяжении семи месяцев (с 11,1% в июне 2020 г. до 6,3% в январе 2021 г.), это снижение не сопровождалось сопоставимым по масштабам массовым возвращением работников в состав рабочей силы. Уровень участия (LFPR) на протяжении отмеченных семи месяцев оставался практически неизменным (61,4–61,5%). В результате реальная безработица (U_6), рассчитываемая БТС, значения которой более удобно сопоставлять с историческими рядами индексов безработицы,

удерживалась в январе 2021 г. на достаточно высоком уровне (8,3%) [48].

Пандемия COVID-19 оказала ощутимый, а на первых порах даже катастрофический эффект на уровень безработицы в каждом американском штате, в каждой отрасли. Во всех штатах и в округе Колумбия безработица в апреле оказалась выше, чем на пике Великой рецессии 2007–2009 гг. Однако уже к январю 2021 г. индекс U3 упал до 6,7%, хотя и эта цифра выглядит достаточно высокой по сравнению с показателями динамики безработицы на конец 2019 г., оставаясь почти вдвое выше, чем было зафиксировано в феврале 2020 г. (3,5%) [117].

Многие бизнесы, «завязанные» на потребительский рынок, особенно работающие в сферах оптовой и розничной торговли, общественного питания, гостиничной и досуговой деятельности, авиа- и железнодорожных перевозок, столкнулись с беспрецедентным сокращением спроса на производимые ими товары и услуги. Резкий спад в потребительских расходах населения США в период массовых весенних локдаунов отчасти объяснялся требованием властей «оставаться дома», хотя некоторые исследования показывают, что едва ли не основной движущей силой беспрецедентного сокращения масштабов потребительского спроса в тот период были добровольные самоограничения людей, поскольку многие стали воздерживаться от посещения многолюдных мест, в том числе торговых центров и предприятий общественного питания, а бизнес постепенно стал вводить практику удаленной работы там, где это возможно, еще до получения соответствующих предписаний властей. Так, О. Гулсби и Ч. Сиверсон из Школы бизнеса им. Бута Чикагского университета установили, что резкое сокращение числа посетителей торговых центров весной 2020 г. лишь на 7 п. п. из 60% может быть объяснено введением властями регуляторных ограничений. Остальные 53% такого сокращения объясняются решениями самих потребителей оставаться дома [52, с. 1–2].

Однако процессы свертывания рабочих мест и роста безработицы, наблюдавшиеся в первые месяцы пандемии, не были похожи на типичную рецессию [см.: 72, с. 19]. При обычном циклическом спаде предпринимателям требуется некоторое время, чтобы почувствовать, что спрос на их товары или услуги падает или что их бизнес-модель оказалась недостаточно устойчивой в условиях слабеющей экономики. Только когда предприниматель осознает это, он начинает увольнять работников. По всей эконо-

мике процессы закрытия предприятий и избавления бизнесов от избыточной рабочей силы идут параллельно; при этом все меньше открывается новых бизнесов и, соответственно, все меньше появляется новых вакансий. Эти процессы могут тянуться несколько лет, и число сокращенных рабочих мест все время растет. В результате происходит накопление долгосрочной безработицы, а уровень участия трудоспособного населения в составе рабочей силы постепенно снижается, по мере того как лица, лишившиеся работы, не находят для себя новых возможностей трудоустройства и выпадают из состава рабочей силы, а те, которые намеревались вернуться на рынок труда, не могут найти работу, потому что не видят для себя никаких перспектив трудоустройства [102].

Так, во время предыдущей рецессии рост числа рабочих мест сначала замедлился в 2007 г.; лишь в феврале 2008 г. начались масштабные сокращения, достигшие в том месяце 79 тыс. На протяжении года темпы свертывания рабочих мест с каждым месяцем только нарастали, достигнув пика в марте 2009 г., когда экономика потеряла около 800 тыс. рабочих мест, и лишь потом стали несколько замедляться, так что сокращение занятости продолжалось вплоть до середины 2010 г. В итоге экономика США потеряла порядка 8 млн рабочих мест. И даже после того, как рост числа рабочих мест начал постепенно восстанавливаться, долгосрочная безработица и снижение уровня участия в рабочей силе продолжали сохраняться годами (см. выше). Лишь к концу 2015 г. уровень участия в рабочей силе (LFPR) начал устойчиво расти [26].

Считается, что коэффициенты, измеряющие уровень экономической активности через показатель LFPR, позволяют оценивать масштабы недоиспользования трудовых ресурсов в экономике страны более корректно, чем официальные показатели уровня безработицы. Так вот, оказалось, что сценарий первых двух критических пандемических месяцев 2020 г. (марта и апреля) отличается от сценария «классической» рецессии 2007–2009 гг. тем, что коэффициенты LFPR упали намного ниже самого низкого уровня в предыдущую рецессию, для достижения которого понадобилось целых пять лет [102].

И тем не менее сопоставление динамики, измеряемой в течение 2020 г., с традиционными «метками» не позволило уловить ни сколько-нибудь серьезного падения американского рынка труда, ни появления устойчивых трендов в изменении отношения работников к своему участию в составе рабочей силы страны (хотя некоторые этнические, расовые, гендерные, возрастные вариации этих показателей были отмечены).

Как индексы безработицы, так и показатели LFPR вполне очевидно отражали лишь временные сокращения персонала, поскольку рынок труда подавал ясные сигналы, что многие работники, распущенные по домам, через некоторое время (как только экономика вновь начнет оживать) смогут вернуться на свои рабочие места. Но даже после того, как миллионы работников начали возвращаться на свои рабочие места, каждый предприниматель, независимо от того, прибегал ли он в своей компании к временным сокращениям персонала или нет, вынужден был искать способы выживания бизнеса в сложившейся новой экономической ситуации. Поэтому сокращение рабочих мест и отток работников в конце 2020 г., хотя и развивались довольно медленно, но отражали уже не временные приостановления работы, а все чаще решения собственников о реорганизации или даже закрытии бизнесов [102].

Понятно, что в разгар пандемии многие аналитики испытывали тревожные опасения из-за непредсказуемого накопления признаков углубляющегося кризиса. Так, в одной из публикаций, увидевшей свет летом 2020 г., Дэвид Отор и Элизабет Рейнольдс из Массачусетского технологического института (МТИ) признали, что с тревогой наблюдают за ситуацией в американской экономике, хотя еще недавно, вплоть до начала ковидного кризиса, с уверенностью и воодушевлением ожидали перспектив сохранения устойчивой позитивной динамики экономического роста, несмотря на обоснованные опасения по поводу негативных распределительных последствий внедрения передовых технологий и даже на фоне вялого темпа прироста зарплат. Осенью 2019 г. Отор и Рейнольдс в своем прогнозе для развитых промышленных стран отмечали, что в ближайшие два десятилетия рост числа рабочих мест будет превышать рост числа работников, которые могли бы их заполнить, и что внедрение роботизации и автоматизации будет играть все возрастающую ключевую роль в преодолении этого разрыва. Однако разразившийся пандемический кризис положил конец уверенности в надежности этого прогноза – не только потому, что кризис за короткое время породил массовую безработицу, но также потому, что посткризисная траектория возвращения американской экономики в устойчивый режим функционирования теперь стала вызывать у многих экспертов тревогу из-за своей неопределенности [13, с. 2].

Несмотря на подобные пессимистические прогнозы, поведение рынка труда на протяжении 2020 г. внушало осторожную надежду, что кризис не окажется затяжным. По данным, приводи-

мым в табл. 5, можно проследить траектории изменений некоторых основных показателей рынка труда США в период пандемического кризиса 2020 г.

Таблица 5

**Динамика изменения уровня безработицы в США в 2020 г.:
влияние фактора пандемии COVID-19**

	Янв.	Февр.	Март	Апр.	Май	Июнь	Июль	Авг.	Сент.	Окт.	Нояб.	Дек.
LFPR*	63,4	63,4	62,7	60,2	60,8	61,5	61,4	61,7	61,4	61,6	61,5	61,5
U3**	3,6	3,5	4,4	14,7	13,3	11,1	10,2	8,4	7,8	6,9	6,7	6,7
JL***	2,67	2,72	3,95	20,63	18,29	14,27	12,92	10,25	9,04	7,69	7,47	7,21

* LFPR: labor force participation rate (коэффициент участия в рабочей силе) – доля экономически активного гражданского населения в общей численности населения, %.

** U3: уровень безработицы, % (с сезонными корректировками).

*** JL: job losers (число лиц, потерявших работу, млн человек).

Источники: [43; 74; 75; 119].

С одной стороны, цифры табл. 5 свидетельствуют о том, что очевидные успехи в снижении уровня безработицы в сфере промышленного производства, достигнутые за первые три года президентства Трампа, фактически были «съедены» негативными эффектами эпидемии COVID-19. Однако, с другой стороны, как видим, уже в мае 2020 г. «пандемическая» безработица начала постепенно идти на убыль, снизившись до 13,3%, по мере того как штаты и местные органы власти смягчали ограничения и запускали процесс частичного восстановления экономической активности, замороженной в марте. По данным БТС, уже в мае 2020 г. в экономике США появилось 2,5 млн дополнительных рабочих мест [35].

Вместе с тем показатель LFPR на протяжении всего 2020 г. снижался незначительно, а к декабрю превысил апрельский уровень. Это означает, что рынок труда в целом оказался достаточно устойчивым перед коронавирусным «ураганом» и быстро начал отыгрывать утраченные позиции. Соотнесение этого показателя с динамикой числа лиц, потерявших работу из-за пандемии, показывает достаточную гибкость и динамичность рынка труда: на смену оставшимся без работы и сокращенным рабочим местам пришли новые работники, занявшие новые рабочие места.

Некоторые параметры изменений, спровоцированных пандемией, обрушивших занятость и вызвавших резкий взлет безработицы, но все же оставивших властям и бизнесу пространство для

маневра, приведены в таблице ниже. По сути, в ней крупными мазками представлены ландшафты рынка труда США: один – до пандемии, другой – в разгар битвы с нею (понятно, что в декабре 2020 г. борьба с «пандемическим» спадом в экономике была еще далека от завершения). Для статистического удобства взят годичный (точнее, 13-месячный) интервал (с декабря 2019 г. по декабрь 2020 г.).

Таблица 6

**Метаморфозы рынка труда США в период пандемии COVID-19:
динамический портрет занятости и безработицы
в декабре 2020 г. в сравнении с декабрем 2019 г. (официальные
данные БТС США по результатам опросов домохозяйств)**

Характеристики рынка труда США	Дек. 2019	Дек. 2020	Изменение за 13 мес.*
1	2	3	4
1. Общие объемы и индексы занятости и безработицы			
Гражданское неинституциональное население (ГНН) ^{**} , тыс. человек	260 181	261 230	+1049
Численность гражданской рабочей силы, тыс. человек	164 579	160 567	-4012
Доля гражданской рабочей силы в составе ГНН, %	63,3	61,5	-1,8
Численность занятых (гражданская рабочая сила), тыс. человек	158 735	149 830	-8905
Доля занятых в составе ГНН, %	61,0	57,4	-2,6
Численность безработных, тыс. человек	5844	10736	+4892
Уровень безработицы, %	3,6	6,7	+3,1
Численность лиц в составе ГНН, не входящих в состав гражданской рабочей силы, тыс. человек	95 602	100 663	+5061
2. Безработица среди возрастных и расово-этнических групп в составе работоспособного населения (%)			
Всего, от 16 лет и старше	3,6	6,7	+3,1
Взрослые мужчины (20 лет и старше)	3,1	6,4	+3,3
Взрослые женщины (20 лет и старше)	3,3	6,3	+3,0
Подростки (от 16 до 19 лет)	13,0	16,0	+3,0
Белые	3,1	6,0	+2,9
Черные (афроамериканцы)	6,2	9,9	+3,6
Азиаты	2,6	5,9	+3,3
Испаноязычные (латиноамериканцы) ^{***}	4,3	9,3	+5,0
3. Безработица среди категорий рабочей силы с разными уровнями образования (%)			
Всего, в возрасте 25 лет и старше	2,9	5,8	+2,9
Лица без диплома об окончании старшей школы	5,3	9,8	+4,5
Выпускники старшей школы (не колледжа)	3,7	7,8	+4,1
Выпускники колледжей или обладатели ассоциированной степени ^{****}	2,8	6,3	+3,5
Обладатели степени бакалавра и выше	1,9	3,8	+1,9
4. Динамика движения рабочей силы (тыс. человек)			
Лица, лишившиеся работы, и лица, у которых закончился срок временной работы	2703	7210	+4507
Лица, уволившиеся с работы	814	743	-71
Лица, вернувшиеся на рынок труда	1734	2250	+516
Лица, впервые пополнявшие ряды рабочей силы	574	509	-65

Продолжение таблицы

1	2	3	4
5. Продолжительность безработицы (тыс. человек)			
Менее 5 недель	2098	2904	+806
От 5 до 14 недель	1682	2222	+540
От 15 до 26 недель	821	1572	+751
27 недель и более	1177	3956	+2779
6. Лица, занятые неполный рабочий день (тыс. человек)			
Работающие неполный рабочий день по экономическим причинам	4172	6170	+1998
Лица, работающие с перерывами (особенности бизнеса)	2634	4891	+2257
Лица, которым удалось найти работу только на неполный рабочий день	1259	1045	-214
Работающие неполный рабочий день по неэкономическим причинам	21 649	18 237	-3412
7. Лица трудоспособного возраста вне состава рабочей силы (тыс. человек)			
Лица, искавшие работу в течение последних 12 месяцев, но прекратившие поиск в последние 4 недели	1233	2186	+953
Лица, отчаявшиеся искать работу	279	663	+384

* Период с декабря 2019 по декабрь 2020 г. включительно.

** Гражданское неинституциональное население включает экономически активное и экономически пассивное трудоспособное население.

*** Лица, этническая принадлежность которых идентифицируется как «испаноязычные» или «латиноамериканцы», могут относиться к любой расе.

**** Ассоциированная степень: степень так называемого ассоциата; присваивается после двух лет обучения в колледже.

Составлено и рассчитано по: [44].

Практически по всем расово-этническим и возрастным группам существенного разброса в показателях прироста безработицы за охватываемый интервал не наблюдается. Исключение составляют афроамериканцы, и особенно – латиноамериканцы, где доля безработных выросла соответственно на 3,6 и 5,0 п. п. Однако если посмотреть на относительный рост, то сразу бросается в глаза, что среди взрослых мужчин и женщин доля безработных выросла примерно вдвое, и более чем вдвое – среди латиноамериканцев и азиатов.

Уровень образования также влияет на структуру «пандемической» безработицы. Относительно больше потерявших работу в период коронакризиса 2020 г. среди лиц с наименее высоким уровнем образования. Однако по всем образовательным группам доля безработных выросла примерно вдвое и даже чуть больше.

Спрос в экономике США, и спрос на труд в том числе, сокращался в 2020 г. под действием как прямых, так и косвенных эффектов от пандемии. К прямым эффектам можно отнести запреты – люди оставались дома и вынужденно сокращали свои потре-

бительские расходы, чтобы снизить риски заражения вирусом в публичных местах (либо из-за того, что власти штатов и городов вводили принудительные регуляторные ограничения и штрафы за их нарушения). Но объем спроса на труд пострадал также из-за всеобщей обеспокоенности относительно текущих и будущих доходов и экономических перспектив, просматриваемых на средне- и краткосрочную перспективу [102].

Ниже – подробнее о некоторых частных характеристиках реакции различных сегментов американского рынка труда и категорий трудоспособного населения на шоки, спровоцированные коронавирусной пандемией (в динамике, за период с апреля по декабрь 2020 г.).

«Пандемическая» безработица среди различных категорий и групп трудоспособного населения США (образовательных, гендерных, возрастных, расовых, этнических). Критическая динамика роста безработицы, снижения уровня занятости из-за локдаунов и полного свертывания бизнесов наблюдалась едва ли не среди всех категорий трудоспособного населения. На пике первой волны пандемии (в апреле 2020 г.) резкий взлет безработицы был зафиксирован, в частности, среди молодежи трудоспособного возраста, женщин, работников с невысоким уровнем образования, среди работающих на условиях неполной занятости, а также среди расовых и этнических меньшинств. Для многих, хотя и не для всех представителей этих категорий трудоспособного населения, высокий уровень безработицы продолжал сохраняться и в конце 2020 г.

Так, среди работающих на условиях неполной занятости уровень безработицы в апреле была почти вдвое выше, чем среди тех, кто работает полное рабочее время (24,5% против 12,9%), однако этот разрыв к концу 2020 г. был практически преодолен [117, с. 7]. Среди относительно менее образованных работников (без диплома об окончании колледжа) в апреле 2020 г. безработица была в разы более высокой, чем среди работников со степенью бакалавра и выше (21,2% против 8,4%). Этот разрыв между более и менее образованными работниками сохранялся и в конце 2020 г.

Уровень безработицы среди молодых женщин трудоспособного возраста взлетел до 36,6% в апреле, а среди молодых мужчин – до 28,6%, притом что для женщин и мужчин в возрасте от 25 до 54 лет прирост безработицы был существенно ниже (13,7% среди женщин и 12,1% среди мужчин). Однако к концу 2020 г. столь значительный разрыв в показателях доли безработных среди мужчин и женщин в обеих возрастных группах сократился, хотя уро-

вень безработицы среди молодежи (как мужчин, так и женщин) по-прежнему оставался относительно более высоким.

Среди расовых и этнических меньшинств разрыв в уровнях безработицы в апреле и в ноябре 2020 г., несмотря на общую понижающую динамику безработицы, сохранялся. Доля безработных среди черных (афроамериканцев) в апреле составляла 16,7% в сравнении с 14,2% среди белых; аналогичные показатели для испаноязычных работников в сравнении с неиспаноязычными составляли, соответственно, 18,9 и 13,6%. Как видим, разрыв в уровне безработицы между черными и белыми существенно меньше, чем разрыв в уровне безработицы между испаноязычными и неиспаноязычными. Причиной этого является массовый приток в США в последние годы (особенно при Обаме) прежде всего выходцев из Латинской Америки, фактически обозначивших собой новую волну иммиграции, которую составили преимущественно низкоквалифицированные работники. Нет данных, однако, о том, улавливает ли статистика в числе испаноязычных и неиспаноязычных также тех выходцев из стран Латинской Америки, которые одновременно принадлежат к черной расе, – хотя, как известно, среди черных и цветных иммигрантов из Латинской Америки испаноговорящие составляют большинство.

В прошлом механизм развертывания циклической рецессии обычно отличался относительной постепенностью: после первого мощного удара рыночной стихии экономический спад углублялся по нарастающей достаточно плавно. Однако рецессия, вызванная пандемией COVID-19, в отличие от стандартных сценариев циклических кризисов, оказалась не только экзогенным, но и неожиданно резким шоком для экономики. Пандемия привела к резкому ограничению коммуникаций между индивидуумами и к многочисленным закрытиям производств, в основе которых лежат прямые физические контакты между работниками. Поэтому тренды в динамике и уровнях безработицы в ходе «коронакризиса» отличаются от трендов, выявленных в периоды предыдущих рецессий. В периоды прошлых рецессий безработица росла относительно плавно в течение экономического спада, пока не достигала своего пика. Рецессия же 2020 г. продемонстрировала сначала беспрецедентно резкий рост темпа (10,3 п. п.) за период с февраля по апрель, но, начиная с апреля, безработица стала быстро снижаться (на 8 п. п. с апреля по ноябрь) по мере того как временно отправленные в отпуска работники начали возвращаться на свои рабочие места. Несмотря, однако, на достаточно быстрый «отскок» назад,

безработица в ноябре и в декабре 2020 г. по-прежнему оставалась на достаточно высоком уровне (6,7%). При этом доля рабочих, оказавшихся на карантине, снизилась с пикового значения в апреле, в то время как число постоянно уволенных устойчиво возрастало и к ноябрю 2020 г. впервые с марта превысило число отправленных в отпуска.

По оценкам бюджетного управления Конгресса США и Управления Федерального резерва, повышенный уровень безработицы (более 6%) будет удерживаться в течение ближайших трех лет, и то при условии, что влияние фактора пандемии существенно ослабнет [125].

Нельзя не упомянуть в связи с этим важные наблюдения, в которых отмечается устойчивое негативное воздействие кризиса, в данном случае спровоцированного пандемией, на перспективы трудоустройства и карьерного роста тех молодых людей, которые вынуждены были прерывать свое обучение или начинать свою карьеру в период пандемии. Как отмечают Г. Швандт из Северо-Западного университета в Чикаго и Т. фон Вахтер из Калифорнийского университета в Лос-Анджелесе, при вступлении на рынок труда в периоды рецессии новых контингентов рабочей силы из числа молодежи наблюдаются отрицательные эффекты для динамики доходов домохозяйств, сохраняющиеся на протяжении десятилетий. Подсчитано, что каждый процентный пункт повышения уровня безработицы, если момент начала трудовой карьеры молодого работника приходится на период спада, по достижении им среднего возраста приводит к снижению его дохода примерно на 1%. Исходя из того, что безработица в середине 2020 г. достигала порядка 10,5%, что на 7 п. п. выше уровня на момент введения локдаунов из-за пандемии, это означает, что к моменту достижения 40 лет нынешние молодые работники будут зарабатывать на 7% в год меньше, чем если бы они вышли на рынок труда в январе или в феврале 2020 г. [96].

«Пандемическая» безработица по штатам. Ни один из штатов не смог устоять перед экономическими потрясениями и избежать ущерба от пандемии. С момента начала рецессии масштабы безработицы во всех без исключения штатах превысили масштабы, наблюдавшиеся во время Великой рецессии, однако, как и следовало ожидать, в разных штатах негативные эффекты от пандемии проявлялись по-разному. Разброс показателей ущерба, нанесенного скачком безработицы экономикам отдельных штатов, зависел, очевидно, от множества факторов, в том числе: от доли

рабочих мест в тех секторах экономики, которые предоставляют не самые необходимые услуги населению; от уровня опасений, связанных с сокращением объемов личного потребления из-за пандемии; от того, насколько население штата следовало рекомендациям местных властей оставаться дома и насколько бизнес соблюдал предписания о приостановке работы тех или иных предприятий [39; 52, с. 1].

Ниже в табл. 7 приведены показатели безработицы (U3) по отдельным штатам США.

Таблица 7

**Уровень безработицы* по штатам США
(декабрь 2020 г., в %) ****

Штат	%	Штат	%	Штат	%
Гавайи	9,3	Пенсильвания	6,7	Мэн	4,9
Невада	9,2	Теннесси	6,4	Вайоминг	4,8
Калифорния	9,0	Орегон	6,4	Южная Каролина	4,6
Колорадо	8,4	Западная Виргиния	6,3	Монтана	4,4
Нью-Йорк	8,2	Мэриленд	6,3	Миннесота	4,4
Нью-Мексико	8,2	Северная Каролина	6,2	Айдахо	4,4
Род-Айленд	8,1	Миссисипи	6,2	Индиана	4,3
Коннектикут	8,0	Флорида	6,1	Арканзас	4,2
Округ Колумбия	7,9	Кентукки	6,0	Северная Дакота	4,1
Нью-Джерси	7,6	Миссури	5,8	Нью-Гемпшир	4,0
Иллинойс	7,6	Аляска	5,8	Алабама	3,9
Мичиган	7,5	Джорджия	5,6	Канзас	3,8
Аризона	7,5	Висконсин	5,5	Юта	3,6
Массачусетс	7,4	Огайо	5,5	Айова	3,1
Техас	7,2	Оклахома	5,3	Вермонт	3,1
Луизиана	7,2	Делавэр	5,3	Южная Дакота	3,0
Вашингтон	7,1	Виргиния	4,9	Небраска	3,0

* Коэффициент U3, с сезонными корректировками.

** Штаты перечислены в порядке убывания уровня безработицы, в колонках по вертикали.

Источник: [118].

Наиболее высокий уровень безработицы, спровоцированной повсеместными локдаунами в период пандемии COVID-19, к концу 2020 г. продолжал сохраняться в штатах, экономика которых в относительно большей степени ориентирована на предоставление услуг частным лицам и бизнесу, нежели на производство промышленной и сельскохозяйственной продукции. Гавайи, например, живут в основном за счет доходов от туристских и рекреационных услуг. То же в значительной мере касается таких штатов, как Невада

(живущая за счет индустрии развлечений), Калифорния, Нью-Йорк и пр. В некоторых южных штатах, где значительную долю трудоспособного населения составляют осевшие в них иммигранты из Центральной и Южной Америки, занятые на рабочих местах, не требующих высокой квалификации, безработица тоже продолжала удерживаться на высоком уровне в конце 2020 г. Разумеется, одним из решающих факторов, повлиявших на динамику «пандемической» безработицы в отдельных штатах, стали решения местных властей по введению запретов на функционирование предприятий местной промышленности и сферы услуг.

Заметим также, что еще в октябре 2020 г. в некоторых штатах (Гавайи, Невада) показатели безработицы представляли собой двузначные цифры. Всего за два последних месяца 2020 г. почти в половине штатов безработица упала до вполне статистически приемлемого уровня, да и тренды в целом выглядят достаточно обнадеживающими, что свидетельствует о первых признаках выхода американской экономики из форс-мажорной депрессии. Это очевидный факт, несмотря на жалобы пришедших к власти в 2010 г. демократов на то, что им по наследству от республиканцев достались практически разрушенная по вине Трампа экономика и самый слабый рынок труда за всю историю США. Да, в отдельных штатах ситуация с безработицей и занятостью в конце 2020 г. оставалась неблагоприятной. В некоторых (Джорджии, Вашингтоне, крупных штатах Северо-Востока) безработица в декабре 2020 г. даже несколько выросла по сравнению с октябрём того же года. Однако эти флуктуации не отменяют общего тренда. Любопытно, кстати, что в большинстве штатов, где в конце 2020 г. безработица удерживалась на высоком уровне, население традиционно поддерживает демократов либо не имеет отчетливо выраженных электоральных предпочтений.

«Пандемическая» безработица по отраслям. Наиболее высокого уровня безработица, спровоцированная пандемией, достигла в сфере досуговых и гостиничных услуг (в апреле – 39,3%), что было вполне предсказуемо на фоне жестких ограничений, касавшихся перемещений людей. В этих же отраслях сохранялся один из наиболее высоких уровней безработицы и в ноябре (15,0%). Хотя уже в июне 2020 г. динамика найма рабочей силы в несельскохозяйственном секторе резко ускорилась и превысила 4 млн человек.

Повышенные показатели безработицы не ограничиваются только отраслями, оказывающими услуги физическим лицам. Работники, занятые в горнодобывающей промышленности, также столкнулись с ростом безработицы по мере развития рецессии: в

ноябре 2020 г. в этих отраслях был наиболее высокий уровень безработицы в сравнении с другими отраслями страны (19,2%). Наиболее низкой безработица была в ноябре среди работников государственных учреждений (3,4%) и в сфере финансовых услуг (3,5%). В обеих этих сферах деятельности безработица удерживалась на протяжении всего периода с января по ноябрь ниже уровня 15% и постепенно сокращалась. Другими отраслями сферы услуг, в которых к ноябрю 2020 г. безработица вернулась к низкому уровню (3,7%), были здравоохранение и образование.

В первые месяцы рецессии безработица концентрировалась преимущественно в отраслях, которые оказывают услуги физическим лицам. Так, в апреле 2020 г. в сфере досуговой и гостиничной деятельности уровень безработицы взлетел до 39,3%, а в декабре 2020 г. упал до 16,7%.

Безработица в сфере услуг, несмотря на заметное снижение по сравнению с начальным периодом пандемии, оставалась достаточно высокой и в конце 2020 г.; при этом в других отраслях, где производственный процесс почти не связан с необходимостью физического контакта между работниками, уровень безработицы вырос и удерживался на высоком уровне. Например, в горнодобывающей промышленности США в декабре 2020 г. безработица держалась у отметки 13,1%. Это одно из самых высоких значений для этого месяца в сравнении со всеми прочими отраслями американской экономики [117, с. II].

Иными словами, хотя уровень безработицы в сфере услуг форматов R2P и B2P в конце 2020 г. в целом оставался достаточно высоким, в некоторых других отраслях экономики, практически не связанных с оказанием услуг физическим лицам, к концу 2020 г. уровень безработицы также вырос.

Вместе с тем внутри каждой отрасли характер распределения безработицы был также неоднородным: например, в сфере услуг в целом, в том числе в сфере оказания досуговых и гостиничных услуг, низкооплачиваемые работники составляли, как правило, непропорциональное большинство среди тех, кто лишился рабочих мест в период пандемии [72, с. 18].

В целом американская экономика в 2020 г. демонстрировала динамику по траектории, напоминающей знак радикала «√» (резкое падение, за которым следует достаточно быстрый «отскок», но до более низкого уровня, чем накануне падения, и затем переход в довольно длительный период «плато»). Подобный сценарий был, в ряду прочих, описан еще в мартовском (2020) бриф-релизе McKinsey & Co. [34] и

полностью подтвердился данными о траектории восстановления американской экономики в период коронавирусных локдаунов 2020 г.

Динамика занятости по отраслям в период пандемии (2020). Еще на начальном этапе пандемического коллапса, опираясь на данные марта-апреля 2020 г., Гвидо Кортес из Йоркского университета в Калифорнии и Элиза Форсайт из Университета штата Иллинойс в исследовании, специально посвященном оценке дифференцированного влияния пандемии на занятость работников разных профессионально-квалификационных групп и с разными уровнями доходов, пришли к выводу, что регистрируемое статистическими датчиками (БТС, US Census Bureau) сокращение занятости и коррелирующий с этим показателем рост числа увольнений в непропорционально большей степени затронули работников низкооплачиваемых профессий и отраслей, где высока доля неквалифицированного труда. Если среди наиболее высокооплачиваемых специалистов (к примеру, в таких сферах деятельности, как архитектурное проектирование, сложная инженерия, разработка программного обеспечения и пр.) в первые месяцы пандемии наблюдалось относительно незначительное снижение занятости, то среди представителей профессий, оказавшихся в нижнем квартиле на шкале распределения заработной платы, уровень занятости снижался гораздо заметнее. Подобные диспропорции были отмечены по всем отраслям американской экономики. Пандемия, заключают Кортес и Форсайт, способствует углублению неравенства в доходах постольку, поскольку ее экономические последствия в гораздо большей степени сказываются на тех, кто занят на низкооплачиваемых работах [32, с. 16].

По мере того как американский рынок труда с лета 2020 г. стал постепенно приходить в себя и многие бизнесы, наиболее экономически пострадавшие при первой атаке пандемии, начали постепенно возвращаться к нормальной деятельности в тех штатах, где это было возможным, диспропорции в масштабах сокращения занятости среди различных профессионально-квалификационных и отраслевых групп, среди высокооплачиваемых и низкооплачиваемых работников стали постепенно сглаживаться, хотя и не в полной мере. Хорошо известно, однако, что такие диспропорции сохраняются всегда и при любых, даже незначительных колебаниях деловой активности: ведь низкооплачиваемые работники – это, как правило работники с невысокой квалификацией, от которых, если с бизнесом возникают проблемы, работодатели готовы избавиться в первую очередь.

Приводимая ниже таблица позволяет получить наглядное представление о влиянии пандемического шока на размеры заня-

тости в различных отраслях американской экономики по итогам всего 2020 г.

Таблица 8

Динамика занятости (прирост, сокращение) в отдельных отраслях экономики США в период с февраля 2020 по январь 2021 г. включительно, выборочные месяцы*

Изменения численности занятых в некоторых отраслях и подотраслях (выборочно по месяцам, в отношении к предыдущему месяцу, в тыс. человек)	Февр. 2020	Дек. 2020	Янв. 2021
Всего, несельскохозяйственные отрасли	289	-306	166
Всего, частный сектор	243	-274	90
Производство товаров	41	82	-13
Добыча ископаемых и лесозаготовки	1	0	0
Строительство	33	47	1
Обработывающая промышленность	7	35	-14
Товары длительного пользования	5	18	-15
Автомобили и запчасти к ним	10,3	3,9	-5,7
Товары текущего потребления	2	17	1
Услуги частных компаний	202	-356	103
Оптовая торговля	-5,9	14,8	13,9
Розничная торговля	4,6	30,1	46,3
Перевозка и складирование грузов	25,0	-43,2	-14,1
Коммунальные услуги	-0,2	-1,0	0,7
Информационные услуги	4	9	10
Финансовая деятельность	26	18	1
Профессиональные и бизнес-услуги	32	159	85
Услуги временной помощи	-4,9	62,1	96,4
Услуги в сфере образования и здравоохранения	52	-29	-26
Здравоохранение и социальная помощь	59,6	38,9	-96,2
Услуги в сфере организации досуга и гостеприимства	57	-498	-25
Прочие услуги	7	-16	12
Госсектор	46	-32	76

* По данным учреждений и предприятий (establishment data).

Источник: [109].

Интересно также сопоставить изменения в динамике и структуре занятости по некоторым секторам и сферам деятельности американской экономики, сравнив статистику за IV квартал 2019 г., когда о пандемии еще не было слышно, и за IV квартал 2020 г., когда пандемия продолжала бушевать в США. Данные табл. 9 позволяют составить представление о профессионально-отраслевой структуре занятости с дифференциацией по основному (бинарному) гендерному признаку (официальная статистика БТС США еще не перестроилась в соответствии с либертарианскими веяниями и оказалась

пока не готова учитывать в своих отчетах все нынешнее разнообразие гендерных вариаций).

Таблица 9

**Средняя численность занятых (тыс. человек,
полная занятость) в некоторых видах и
сферах деятельности экономики США
в IV кв. 2019 и IV кв. 2020 г.**

Виды и сферы деятельности *	мужчины		женщины	
	IV кв. 2019 г.	IV кв. 2020 г.	IV кв. 2019 г.	IV кв. 2020 г.
Работники управленческого звена и специалисты	24,418	23,607	26,253	25,913
Менеджмент, бизнес, финансовые операции	11,271	11,005	9,709	9,580
Специалисты высшего звена и аналогичные профессии	13,147	12,603	16,544	16,333
Услуги	7,814	6,804	8,412	7,199
Продажи и администрирование	9,915	9,029	14,665	12,892
Продажи и сопутствующие виды занятости	5,637	5,307	4,605	4,101
Канторские и административные профессии	4,277	3,722	10,060	8,792
Природные ресурсы, строительство, техобслуживание	11,178	10,567	618	565
Сельское хозяйство, рыбное и лесное хозяйство	668	578	210	172
Строительство и добыча полезных ископаемых	6,320	6,057	250	226
Монтаж, ремонт и эксплуатация оборудования	4,190	3,932	158	167
Производство, транспортировка	11,617	11,388	3,397	3,514
Производство	5,327	5,115	1,954	1,808
Транспорт и перемещение грузов	6,289	6,274	1,443	1,706

* Виды и сферы деятельности по группам занятых в соответствии с SOC (Стандартная система профессиональной квалификации занятий США).

Составлено на базе: [123].

Цифры табл. 9 показывают, что во всех сферах деятельности за проблемный год произошло некоторое, но в целом не критическое, сокращение занятости как среди мужчин, так и среди женщин. Сокращение числа занятых происходило за рассматриваемый период достаточно равномерно по всем группам и категориям работников, с небольшими флуктуациями в пределах 10%.

Динамика зарплат различных категорий занятых в период пандемии 2020 г. В допандемический период 2020 г. (январь – февраль) практически по всем категориям занятых наблюдался некоторый рост медианной заработной платы (в среднем примерно на 0,6%). Как ни покажется странным, но даже в первые четыре месяца стремительного распространения коронавирусной пандемии (март – июнь) зарплаты в США продолжали расти. Некоторые эксперты, впрочем, фиксировали на начальном этапе пандемии (весной 2020 г.) снижение недельной заработной платы по всем

категориям занятых в среднем примерно на 1,4%. А в период с середины марта по середину апреля 2020 г., по утверждениям тех же экспертов, темпы падения зарплат резко ускорились: недельная заработная плата снизилась в среднем на 14–20% [4, с. 582].

Но официальная американская статистика (БТС) свидетельствует об ином: и в эти первые «пандемические» месяцы, как и в самом начале года, медианная заработная плата в американской экономике продолжала расти, причем во всех возрастных, расово-этнических и гендерных группах (см. табл. 10 и 11). И даже в третьем – четвертом кварталах 2020 г. зарплата хотя и снижалась в большинстве групп, но незначительно и не во всех группах.

Следует, однако, иметь в виду, что в ходе массовых локдаунов в первые месяцы распространения пандемии наиболее подверженными увольнениям оказались низкооплачиваемые работники, что, естественно, не могло не отразиться на некотором повышении медианной недельной заработной платы в 2020 г. в сравнении с 2019 г. как в целом по стране, так и по отдельным категориям занятых. В наибольшей степени заработная плата сократилась в 2020 г. у низкооплачиваемых работников, занятых в тех сферах деятельности, которые особенно сильно пострадали в период раскручивания пандемии (розничная торговля, общественное питание, гостиничные и досуговые услуги), а также у занятых неполное рабочее время во всех секторах экономики, исключая сельское хозяйство. Низкооплачиваемые работники, в том числе выходцы из Латинской Америки, занятые в сельском хозяйстве, практически не потеряли в доходах. Тем не менее в среднем у женщин, чернокожих, молодежи, а также у выходцев из стран Латинской Америки недельная зарплата сократилась в 2020 г. в среднем на 3 п. п. При этом недельная заработная плата молодых работников (16–24 лет) и латиноамериканцев сократилась в третьем-четвертом кварталах 2020 г. более заметно, чем у других категорий занятых [4, с. 582].

Начиная с середины лета 2020 г. в динамике медианной недельной заработной платы обозначился заметный тренд к снижению. Тем не менее по итогам 2020 г. отмечен рост зарплат практически во всех секторах американской экономики. Это свидетельствует не столько о том, что американский рынок труда в целом начал адаптироваться к новым условиям, сколько о том, что к концу года забрезжили, наконец, перспективы выхода из пандемического режима для бизнеса.

Приводимые ниже таблицы (табл. 9, 10) позволяют получить наглядное представление о динамике зарплат американских работников на протяжении всего «пандемического» года.

Таблица 10

**Медианный недельный заработок (долл.) в 2019–2020 гг. лиц,
работавших на условиях полной занятости
(средние значения по кварталам, с учетом сезонных корректировок)**

Кварталы	Медианный заработок, в текущих долларах		
	Всего	Мужчины	Женщины
2019			
I квартал	898	995	802
II квартал	914	1,005	818
III квартал	922	1,009	824
IV квартал	934	1,019	844
2020			
I квартал	949	1,057	853
II квартал	1,009	1,092	918
III квартал	996	1,110	900
IV квартал	983	1,069	896

Составлено на базе: [123].

Таблица 11

**Медианный недельный заработок (долл.)* лиц,
работающих на условиях полной занятости,
по некоторым видам и сферам деятельности, в IV кв. 2019
и в IV кв. 2020 г.: сравнительные сопоставления**

Виды и сферы деятельности по группам занятых**	долл. в неделю	
	IV кв. 2019	IV кв. 2020
Работники управленческого звена и специалисты	1329	1353
Менеджмент, бизнес и финансовые операции	1434	1460
Специалисты высшего звена и аналогичные профессии	1246	1269
Услуги	601	626
Продажи и администрирование	755	799
Продажи и сопутствующие виды занятости	827	860
Канторские и административные профессии	727	778
Природные ресурсы, строительство, техобслуживание	895	930
Сельское хозяйство, рыбное и лесное хозяйства	582	590
Строительство и добыча полезных ископаемых	890	927
Монтаж, ремонт и эксплуатация оборудования	975	996
Производство, транспортировка	737	739
Производство	762	777
Транспорт и перемещение грузов	716	707

* Без сезонных корректировок, до уплаты налогов и внесения иных платежей

** Виды и сферы деятельности по группам занятых в соответствии с SOC (Стандартная система профессиональной квалификации занятий США).

Составлено на базе: [123].

Как видно из табл. 11, практически по каждому виду занятий и в каждой сфере деятельности медианный недельный заработок работников в «пандемический» кризисный год вырос на несколько процентов (в среднем примерно на 3–5%). В известной степени такое повышение объясняется, как уже было отмечено выше, тем естественным обстоятельством, что асимметричные увольнения (преимущественно низкооплачиваемых работников) приводят к тому что медианная зарплата сохранивших за собой рабочие места неизбежно становится более высокой.

Рост масштабов удаленной занятости и распространение других форм адаптации рынка труда США к «пандемическим» ограничениям. Одним из наиболее востребованных способов приспособления американского рынка труда в 2020 г. к «пандемической» экономической реальности стал повсеместный, чтобы не сказать массовый, перевод работников в режим удаленного труда – разумеется, в тех отраслях и сферах деятельности, где это оказалось технически и организационно возможным и даже в ряде случаев эффективным решением по перестройке производственных процессов и организации выполнения трудовых функций.

Удаленная работа, в том числе работа в дистанционном режиме, объемы которой в последние десятилетия и сами по себе постепенно увеличивались благодаря внедрению сетевых электронных технологий в производственные процессы и распространению новых гибких форм занятости, характерных для гиг-экономики, приобрела в США в разгар пандемии особую популярность (впрочем, как и во многих других странах).

Из-за вынужденного внезапного введения весной 2020 г. противоэпидемиологических мер и закрытия на карантин многих предприятий и офисов миллионам американцев пришлось переходить на работу из дома. По сути, это знаменовало собой начало масштабного сдвига в характере трудовой деятельности и в организации производственных процессов на значительном сегменте американского рынка труда.

Масштабы перевода компаниями работников в режим удаленной работы (синонимы: работа из дома, дистанционная работа, телеворкинг) варьировали в течение 2020 г. в зависимости от темпов распространения пандемии, усиления или ослабления противоэпидемиологических ограничений, вводимых федеральными властями и властями штатов, и других факторов. По данным БТС США, если в мае 2020 г. хотя бы некоторое время в течение последних четырех недель в удаленном режиме работали 35,4% от

общего числа занятых, то в июне эта доля снизилась до 31,3, в июле – до 26,4, в августе – до 24,3%.

Очевидно, что причиной снижения в летний период доли лиц, работающих из дома, явилось ослабление карантинных мер в связи с уменьшением скорости распространения пандемии и снижением индекса контагиозности коронавируса. При этом масштабы применения удаленной работы применительно к различным демографическим и расово-этническим категориям работников практически не изменялись на протяжении этих месяцев. Так, в августе 2020 г. в режиме телеворкинга работали 27% женщин и 22% мужчин от числа занятых соответственно из той и другой гендерной группы. В том же августе удаленная работа была более распространена среди лиц азиатского происхождения (43%), чем среди белых (23%), черных (21%) и латиноамериканцев (23%) [76].

Такое распределение, по всей вероятности, может объясняться тем, что у имеющих американское гражданство выходцев из стран Азии, проживающих в США, в среднем более высокий уровень образования, они часто работают в сфере высоких технологий и ИТ-индустрии, где сам характер деятельности открывает широкие возможности для продуктивной удаленной работы. Этот вывод подтверждается и наличием устойчивой положительной корреляции между уровнем образования работника и характером его труда, который допускает необязательность его присутствия на рабочем месте в течение всего рабочего дня.

С сентября 2020 г. в связи с новой пандемической волной, захлестнувшей Соединенные Штаты, доля людей, работающих удаленно, снова начала расти. По результатам репрезентативного опроса, проведенного учеными Исследовательского центра Пью (Pew Research Center, PRC), если до вспышки коронавирусной пандемии в США из дома работало примерно 20% персонала организаций и учреждений, то «на гребне» осенней волны (октябрь 2020 г.) доля работающих в удаленном режиме взлетела до 71%. При этом 54% участвовавших в панельном исследовании PRC выразили желание продолжить работать в дистантном формате и после завершения пандемии.

Многие из респондентов, заявивших, что они вполне справляются с исполнением своих трудовых обязанностей, работая из дома, признали, что до наступления пандемии им редко или вообще никогда не приходилось работать в дистанционном режиме. Лишь каждый пятый из опрошенных заявил, что и раньше, время от времени или постоянно, ему доводилось работать из дома.

К октябрю 2020 г. таких работников насчитывался уже 71%. И более половины из них признали, что если бы у них был выбор, они предпочли бы работать из дома и после окончания пандемии [78].

С учетом наблюдаемых сегодня трендов очевидно, что в постпандемической перспективе более свободные формы организации трудовой деятельности и рабочего времени, которые принято рассматривать как признаки так называемой гиг-экономики (удаленная работа, неполная занятость, временная работа, гибкий режим труда, работа на условиях подряда, расширение использования труда лиц с ограниченными возможностями и пр.), могут радикально изменить весь ландшафт рынка труда (не только в США, но и в других странах) и потребовать фундаментальных корректировок методологии учета трудовых усилий работников, а также правового регулирования трудовых отношений.

Действия администрации Д. Трампа по стабилизации рынка труда в условиях пандемии. На протяжении всего 2020 г. в американском экспертном сообществе дискутировался вопрос о том, в какой мере администрация Трампа могла бы смягчить столь стремительное падение рынков, если действовала бы иначе и по другому сценарию, чем действовала на самом деле. Этот вопрос, вообще говоря, скорее риторический, поскольку достаточно сложно, если не невозможно вообще, смоделировать ситуативные варианты тех или иных действий властей и реакции на них национальной экономики вообще и рынка труда в частности. Слишком много здесь действует факторов случайного и разнонаправленного характера, которые не поддаются сколько-нибудь рациональному анализу и прогнозированию.

Распространявшиеся демократами инвективы о недееспособности и растерянности администрации Трампа перед лицом пандемии COVID-19, что, по их мнению, привело к провалу всей политики на рынке труда, на самом деле представляются несостоятельными и безосновательными. Заметим прежде всего, что с правовой точки зрения полномочия президента США в части введения рестрикционных режимов на всей территории страны ограничены не только конституционными рамками, перекладывающими значительную часть ответственности за принятие решений на законодательную власть (Конгресс), но и полномочиями, делегированными на уровень штатов и низовых властей.

С экономической точки зрения шоки, подобные пандемии, в отличие от шоков, генерируемых «стандартными» кризисами из-за перегрева экономики, – это, прежде всего, шоки на стороне спроса.

Иначе говоря, динамика падения и восстановления американского рынка в 2020 г. развивается, похоже, по совершенно иному сценарию, чем в периоды традиционных кризисов (если только экономический спад из-за пандемии не окажется слишком затянувшимся и не приведет к глубинным, системным диспропорциям в функционировании рынков). Именно затяжного спада, чреватого огромными рисками для экономики, и стремилась избежать администрация Трампа прежде всего – хотя при этом порой ставила под удар интересы обеспечения безопасности своих граждан перед лицом коронавирусной угрозы.

С самого начала стремительного распространения пандемии COVID-19 в США, наряду с комплексом обязательных в такой ситуации мер по таргетированной поддержке бизнеса (прежде всего малого и среднего), на федеральном уровне в оперативном порядке было предпринято несколько срочных мер базовой поддержки работников и инициатив по поддержке экономики [84]:

1) выплаты федеральных компенсаций в связи с пандемической безработицей (Federal Pandemic Unemployment Compensation, FPUC): дополнительные выплаты вплоть до 31 июля 2020 г. в размере 600 долл. в неделю всем потерявшим работу в результате локдауна, сверх выплат по программе регулярного страхования по безработице (Unemployment Insurance, UI);

2) содействие преодолению пандемической безработицы (Pandemic Unemployment Assistance, PUA): распространение действия программы UI на всех потерявших работу, в том числе на частично занятых, самозанятых, фрилансеров, а также на работающих по особым видам договоров;

3) выплаты чрезвычайных компенсаций по безработице в связи с пандемией (Pandemic Emergency Unemployment Compensation, PEUC): страховые выплаты по безработице, предусмотренные программой UI, дополнительно продлевались на 13 недель сверх установленной продолжительности выплат по программе UI [47]. Программа PEUC была продлена с октября 2020 г. еще на 12 недель, и выплаты по ней составляли по 1000 долл. в неделю каждому безработному, включая самозанятых и лиц без определенных занятий.

В конце марта 2020 г. Трампом был подписан согласованный обеими палатами Конгресса всеобъемлющий пакетный закон «весом» в 2,2 трлн долл., получивший название CARES Act (The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act). Законом предусматривались широкие меры финансовой и налоговой поддержки граждан и бизнеса по спасению ввергнутой в пандемичес-

кий шок американской экономики. CARES Act стал крупнейшим на тот момент пакетным законом о финансовой помощи и поддержке экономики и граждан за всю историю США, да, пожалуй, и мира. Из означенной гигантской суммы в 2,2 трлн долл. порядка 1,5 трлн долл. составляли бюджетные ассигнования и налоговые льготы и еще примерно 500 млрд долл. – займы, 454 млрд долл. из которых были размещены в ФРС в качестве базиса для дополнительных заимствований [45].

По закону CARES, каждый работающий американец, суммарный годовой доход которого не превышал 75 тыс. долл., имел право претендовать на так называемые стимулирующие выплаты в размере 1200 долл. Семейная пара получила право на получение таких выплат при условии, что ее совокупный годовой доход не превышает 150 тыс. долл. На каждого ребенка в семье выплачивалось 600 долл.

Закон CARES оказался знаковым во многих отношениях. Он действительно был всеобъемлющим, привязанным к конкретным срокам и рассчитанным на оказание прямой помощи гражданам, бизнесу, штатам и местным органам власти. И хотя многие эксперты увидели параллели между Законом CARES и Законом ARRA («О восстановлении и реинвестициях в Америке»), принятым в 2009 г. президентом Обамой в разгар Великой рецессии, между обоими законами есть существенное различие, на которое обратил внимание, в частности, лидер республиканцев в Сенате М. Мак-Коннелл. Закон CARES, заявил он, не про стимулирование экономики, а именно про чрезвычайные меры поддержки экономики и граждан [45; подробнее см.: 95].

Важно заметить, что отличие CARES от ARRA и других антикризисных актов, принимавшихся в прошлом, принципиальное: американская экономика образца 2020 г. не нуждалась в каком-либо специальном стимулировании, как это было в периоды кризисов, развивавшихся по классическому сценарию, потому что стимулов к развитию в ней и так было достаточно. Нужны были именно меры экстраординарной помощи, чтобы помочь бизнесу и гражданам продержаться в период пандемии, соблюдая строгий регламент, продиктованный соображениями охраны здоровья и безопасности.

Перечисленные меры, равно как и другие (в том числе принятые на уровне штатов), несмотря на всю непоследовательность политики Трампа по линии противостояния распространению пандемии, позволили в итоге в сравнительно короткие сроки взять

ситуацию на рынке труда под контроль. Взлетевший в апреле 2020 г. до 14,7% уровень безработицы U3 уже с мая начал снижаться, достигнув в среднем по экономике значения 6,7% в декабре 2020 г. [114].

Представляется, что экзогенный шок, спровоцированный пандемией, с высокой вероятностью не должен оказаться столь же катастрофичным для американской экономики по своей продолжительности (не по глубине), как эндогенный коллапс на рынке жилой недвижимости в 2007–2008 гг., послуживший триггером для развития Великой рецессии. Шок 2020 г., по-видимому, не следует также ставить в один ряд и со столь долгосрочными факторами, влияющими на экономическую динамику, как глобализация или переход к новому технологическому укладу. Тем не менее последствия этого шока для экономик всех стран мира, для мировой торговли, а не только для США, не следует недооценивать. Нельзя не признать: пандемия 2020 г. фактически подорвала феерические успехи по укреплению рынка труда, достигнутые администрацией Трампа в предыдущие три года (2017–2020) с помощью мер налоговой политики, протекционистских ограничений и создания новой эффективной системы регуляторных механизмов. Из-за пандемии ВВП США за один только 2020 г. упал на 3,5%, что оказалось самым глубоким падением американской экономики со времен Второй мировой войны. Хотя, конечно, в сравнении с развитыми странами Европы, в некоторых из которых обрушение ВВП в 2020 г. порой измерялось двузначными цифрами, спад экономики США оказался не столь драматичным.

В ближайшей перспективе (2021–2022) состояние американского рынка труда будет зависеть от комплекса факторов: траектории распространения пандемии; реакции федеральных и субфедеральных властей на порождаемые ею вызовы; и от того, насколько быстро люди, оставшиеся без работы, смогут вернуться на свои прежние рабочие места – вместо того, чтобы тратить время на поиски другой работы или приспосабливаться к новой для себя сфере деятельности.

Оптимисты рассчитывают, что если удастся взять вирус под контроль, американская экономика сможет достаточно быстро сгенерировать совокупный спрос, необходимый для восстановления высоких темпов роста (разумеется, при условии проведения властью адекватной экономической политики). Возросший спрос будет удовлетворен благодаря возвращению миллионов работников на свои прежние рабочие места и привлечению дополнитель-

ных миллионов работников в состав рабочей силы. Однако чем дольше будет сохраняться неприемлемый для нормального развития экономики уровень безработицы, тем сложнее будет продвигаться процесс восстановления американского рынка труда в пост-пандемический период [48].

Пандемия также ускорила развитие трех фундаментальных трендов, которые уже в ближайшем будущем могут радикально изменить традиционные представления о самом содержании трудовой деятельности и формах, в которых она осуществляется. Эти три тренда – рост количества работающих в удаленном режиме, развитие электронной торговли и новая динамика автоматизации. Судя по опросам, проводившимся в конце 2020 г., изменения трудовой среды и способов выполнения трудовых функций привели к тому, что число людей, выражающих готовность к смене рода своих занятий и сферы деятельности в ближайшей перспективе, уже на 25% больше, чем было до пандемии [110].

«Вот новый поворот»: с чем пришел Дж. Байден?

На момент написания этого раздела, когда только-только произошла передача президентских полномочий от Д. Трампа к Дж. Байдену и новая администрация в Белом доме приступила к исполнению своих функций, было бы преждевременно и слишком опрометчиво оценивать деятельность тандема Байден – Харрис как в целом, так и на одном из ключевых направлений внутренней экономической политики США, т.е. в сфере содействия сокращению безработицы, росту занятости, упорядочению отношений между работодателями и работниками. Пока можно судить лишь о заявленных намерениях и о первых шагах демократической администрации.

Тем не менее уже можно, наверное, говорить о трех целевых оперативно-тактических установках новой власти, которые просматриваются на ближайшую перспективу и которым, по-видимому, с той или иной степенью приверженности будет следовать новый президент-демократ.

Первая установка – «откатить» назад все (или почти все) законодательные и регуляторные акты, которые были введены Трампом и его администрацией в 2017–2020 гг. (при этом не имеет значения, были эти акты эффективными и результативными или нет).

Вторая установка – затормозить, а затем развернуть вспять проседание рынка труда из-за локдаунов, одновременно оказывая

прямую и косвенную финансовую поддержку пострадавшим гражданам и компаниям и действуя при этом максимально осторожно, чтобы не спровоцировать новые волны пандемии.

И третья установка – провести тотальную либерализацию иммиграционной политики и включить новые механизмы легализации потока недокументированных иммигрантов в первую очередь с тем, чтобы сформировать для демократической партии надежную электоральную базу к будущим промежуточным и президентским выборам и не оставить консервативным силам шансов вернуть себе власть, ну а попутно – чтобы построить механизм, позволяющий регулярно обновлять американские трудовые ресурсы за счет свободного широкого притока иммигрантов.

Стратегическая задача при этом – фактически подновить и отреставрировать институциональные и правовые механизмы, обеспечивающие функционирование национального рынка труда по модели, обкатанной еще администрацией Обамы, отладив ее так, чтобы она была достаточно устойчива и отвечала интересам крупнейших транснациональных корпораций – главных финансистов демократической партии, заинтересованных в сокращении своих издержек за счет привлечения на американский рынок труда дешевой рабочей силы.

Несмотря на то что уже к концу 2020 г. рынок труда США, как было показано выше, демонстрировал неплохие и в целом устойчивые темпы восстановления после пандемического удара (не в последнюю очередь благодаря решительным и своевременным мерам поддержки экономики, инициированным республиканской администрацией), немалое число экспертов, исповедующих леволиберальные идеи, продолжали сгущать краски, пытаясь обвинить Трампа в том, что это именно он своей непродуманной и безответственной политикой ввергнул экономику страны в невиданный доселе кризис и тем самым поставил перед новым президентом Дж. Байденом сложнейшие проблемы. Так, в известном своей пролиберальной ориентацией издании *Politico* настойчиво муссировался тезис, что президент Байден унаследовал «один из самых слабых рынков труда за всю американскую историю», с рекордно высокой безработицей, углубляющимся неравенством и ухудшающимися экономическими условиями [86].

В самом начале 2021 г. американский рынок труда действительно по-прежнему пребывал в «состоянии тревожного ожидания», без сколько-нибудь заметных изменений в динамике безработицы в сравнении с последними месяцами 2020 г. И хотя в

январе в стране прибавилось 49 тыс. новых рабочих мест, в целом их число все еще оставалось на 11,6 млн меньше, чем было непосредственно перед пандемией. И это весомая печальная цифра.

Однако на самом деле американский рынок труда продемонстрировал в 2020 г. удивительную живучесть, особенно в сравнении, например, с развитыми европейскими экономиками, о чем уже не раз было сказано и что было показано выше. Если бы не эффекты от пандемического удара, в котором, по справедливости, крайне трудно было бы обвинить Трампа и его администрацию (хотя и такие обвинения звучали из лагеря «непримиримых»), тренды в динамике занятости и безработицы в 2020 г. были бы совершенно иными. Это трудно оспорить, тем более что в конце 2019 г., т.е. буквально в канун пандемии, никому из экспертов в голову бы не пришло прогнозировать на предстоящий год сколько-нибудь серьезное проседание американского рынка труда (если не говорить о некоторых не слишком больших рисках, связанных с его перегревом, с чем тоже, как было отмечено, не все аналитики были согласны).

По мнению Джеймса Планкетта, в недавнем прошлом – директора по политике в сфере трудового законодательства Торговой палаты США, чтобы наиболее быстрым и эффективным образом принципиально скорректировать курс администрации Трампа в сфере регулирования рынка труда и трудовых отношений, президенту Байдену необходимо было в первую очередь отменить наиболее важные исполнительные документы предыдущей администрации и выпустить свои собственные. В отличие от изменений законодательства, переформатирование регуляторного пространства в сфере трудовых отношений президентскими указами и распоряжениями позволяет, по крайней мере на самых первых порах, избежать затяжных и часто контрпродуктивных дискуссий в Конгрессе (из-за неустойчивого баланса сил между демократами и республиканцами) по ключевым вопросам повестки дня [82].

Именно по такому сценарию и начал действовать Дж. Байден. Однако многие из выдвигавшихся им в первые недели инициатив (в частности, заявленные масштабные инвестиционные вливания в обновление ветшающей инфраструктуры, «зеленую» энергетику и передовые технологии) требуют одобрения в Конгрессе, расклад сил в котором не дает республиканской администрации надежных гарантий реализации своих намерений. Шаткость позиций демократов в Сенате может подорвать шансы на быстрое достижение одной из первоочередных целей президентства Байдена: попы-

таться как-то вытащить из трясины оказавшийся в глубоком кризисе рынок труда страны, по-прежнему сотрясаемый масштабными увольнениями из-за вызванных пандемией закрытий бизнесов [86].

С новыми законодательными актами дело обстоит несколько сложнее. Правда, несмотря на неоднозначный расклад сил в Конгрессе 117-го созыва, у команды Байдена существуют достаточно неплохие перспективы в короткие сроки добиться пересмотра на законодательном уровне некоторых введенных предыдущей администрацией правовых установлений. О том, что такие перспективы достаточно реалистичны, свидетельствует, в частности, тот факт, что в начале 2021 г. демократам и республиканцам в Конгрессе удалось прийти к принципиальной договоренности о необходимости финансирования мероприятий по таким важным направлениям, как борьба с пандемией (выделение средств из федерального бюджета на разработку, тестирование и производство вакцин и пр.), поддержка школ и учреждений по уходу за детьми, а также о выделении дополнительных средств на поддержку безработных. Все это в какой-то степени должно помочь сформировать условия для возвращения трудоспособного населения на рабочие места [82].

Первоочередные меры 2021 г. по поддержке экономики и оказанию помощи лицам, пострадавшим из-за пандемии. Вполне предсказуемым было, что Дж. Байден уже в первые недели президентства будет стремиться обозначить свою приверженность защите интересов малоимущих и пострадавших от пандемии, не щадя, что называется, федерального бюджета и Федерального резерва. Однако первоначально (в январе 2021 г., когда президентские обязанности исполнял еще Д. Трамп, и потом в феврале 2021 г., когда полномочия верховной власти перешли уже к новому президенту) Дж. Байден и его команда в своей политике по снижению безработицы, обеспечению роста занятости и помощи лицам, пострадавшим от увольнений из-за пандемии, вынуждены были опираться на уже действовавшие правовые акты, доставшиеся им в наследство от предыдущей администрации.

Среди таких законов следует упомянуть, прежде всего, несколько скорректированный в конце 2020 г., но сохранявший свое действие и принятый еще при президенте Трампе Закон CARES (см. подробнее выше), а также Закон о консолидированных ассигнованиях на 2021 г. (Consolidated Appropriations Act of 2021, H.R. 133), утвержденный Конгрессом США и подписанный Трампом в самом конце 2020 г. На основании этого закона Налоговая служба США (Internal Revenue Service, IRS) в течение очередного финансового

года (до конца сентября 2021 г.) должна предоставлять прямую финансовую помощь через дебетовую карту или чеки пострадавшим от экономического ущерба в связи с увольнениями лицам, имеющим статус обладателя номера соцобеспечения (SSN), а также некоторым категориям семей со смешанным статусом.

Параллельно Байден выступил с собственной широкомаштабной инициативой, предложив развернуть новый грандиозный план поэтапного восстановления американской экономики, названный им «Американским планом спасения» (American Rescue Plan, ARP). По сути, это расширенный, дополненный и пролонгированный трамповский пакет CARES.

В табл. 12 суммированы основные мероприятия, которые первоначально предусматривалось реализовать в рамках ARP.

Таблица 12

Ключевые элементы исходного пакетного плана антикризисных мероприятий администрации Дж. Байдена на период 2021–2023 гг. по финансовой поддержке рынка труда и стабилизации американской экономики (млрд долл.)

Элементы плана	2021	2022	2023	Всего	Пояснения
1	2	3	4	5	6
Прямая поддержка мер по борьбе с коронавирусной пандемией	112,2	43,0	4,9	160,0	Финансирование поставок необходимых средств и оборудования, оперативное реагирование, тестирование, вакцинирование, привлечение персонала в государственную систему здравоохранения
Выплаты за экономические последствия пандемии (Economic Impact Payments, EIP)	425,0	–	–	425,0	Дополнительные выплаты безработным из-за локдауна, не менее 1400 долл. на человека (макс. 2000 долл.), на период с марта по сентябрь 2021 г., распространение программы EIP на детей
Страхование по безработице (Unemployment Insurance)	290,0	–	–	290,0	Увеличение дополнительных текущих выплат в размере 400 долл. по программе UI до конца третьего квартала 2001 г. и расширение сферы охвата программы
Помощь при оплате аренды жилья и коммунальных услуг	35,0	–	–	35,0	Выделение дополнительных 35 млрд долл. на помощь арендаторам жилья, оплату коммунальных услуг, поддержку бездомных. Продление моратория на выселение и отчуждение права выкупа собственности
Поддержка расходов на питание	10,9	1,1	–	12,0	Расширение финансирования программы SNAP (продовольственные талоны)

Продолжение таблицы

1	2	3	4	5	6
Оплаченные отпуска	84,0	–	–	84,0	Предоставление 14 недель оплаченного отпуска по семейным и медицинским обстоятельствам в связи с пандемией (до конца 2021 г.)
Поддержка школ K-12 (от детского сада до 12-го класса) и учреждений высшего образования	113,9	45,6	10,5	170,0	Дополнительное финансирование мероприятий по обеспечению безопасности обучения в период действия пандемических ограничений и на пост-пандемический период
Поддержка служб помощи детям	19,9	14,7	3,8	38,4	Финансовая поддержка поставщиков товаров для ухода за детьми (через Стабилизационный фонд, Child Care Stabilization Fund)
Поддержка малого бизнеса	50,0	–	–	50,0	Выделение дополнительных грантов и предоставление кредитов по линии Фонда возможностей для малого бизнеса (Small Business Opportunity Fund)
Ситуативная оперативная помощь пострадавшим от пандемии на местах	350,0	–	–	350,0	Ситуативное (гибкое) финансирование из федерального бюджета мероприятий по борьбе с пандемией на уровне штатов, локальных и территориальных органов власти
Транспорт	16,1	3,0	0,9	20,0	Финансовая поддержка наиболее пострадавших от пандемии компаний в сфере общественного транспорта
Поддержка семей	149,0	–	–	149,0	Расширение налоговых кредитов для домохозяйств с низкими и средними доходами, полное возмещение из бюджета налогового кредита на детей
Прочие	90,5	13,5	3,5	107,5	
Итого	1746,4	120,9	23,6	1890,9	

Рассчитано по исправленному: [128].

Следует оговориться, что в разных источниках иногда приводятся разные суммы финансовой поддержки тех или иных инициатив, предложенных по линии ARP. Дело в том, что первоначальный проект плана еще до внесения его в качестве законопроекта на рассмотрение Конгресса неоднократно корректировался в ходе экспертных и политических дискуссий в самой демократической партии; позже, в течение февраля 2021 г., многочисленные корректировки вносились уже в законопроект на этапе его обсуждения в нижней и верхней палатах Конгресса. Тем не менее порядок сумм, прописанных в отдельных строках плана, изменялся незначительно – за исключением некоторых случаев, о которых ниже упоминается особо.

Основной («ударный») пакет мер бюджетной поддержки пострадавших от пандемии граждан и бизнесов приходился, согласно представленному плану, на 2021 г. При этом наиболее масштабные вливания предполагались по линии прямой финансовой помощи потерявшим работу и на поддержку действий властей штатов и муниципалитетов, направленных на преодоление последствий пандемии.

Ниже несколько более детально рассматриваются отдельные элементы оперативного плана Дж. Байдена и некоторые другие его инициативы, имеющие непосредственное отношение к стабилизации ситуации на рынке труда США и поддержке лиц, потерявших работу.

1. Продление чрезвычайных выплат временно неработающим по болезни или по семейным обстоятельствам. Согласно проекту ARP, на период до сентября 2021 г. устанавливались дополнительные выплаты из бюджета в размере 1400 долл. каждому пострадавшему от пандемии работнику (по болезни, в связи с лечением или по семейным обстоятельствам) сроком не менее 14 недель. Право на получение такого вспомоществования должны иметь работники, оказавшиеся на карантине из-за пандемии COVID-19, ухаживающие за заболевшим членом семьи или вынужденные присматривать за детьми, переведенными на дистанционный режим обучения. Нелишне напомнить, что аналогичная мера, которой предусматривались пособия неработающим из-за COVID-19 в размере 1000 долл. еженедельно на срок до 12 недель, была введена при Трампе Законом о противостоянии коронавирусу под слоганом «Семьи превыше всего» (Families First Coronavirus Response Act), действие которого истекло в конце 2020 г. [92].

2. Продление действия механизма выплаты специальных антикризисных пособий по безработице до сентября 2021 г. В соответствии с тем же проектом Американского плана спасения, дополнительные «пандемические» выплаты в размере 400 долл. должны начисляться еженедельно каждому, кто получает пособие по безработице по программам страхования от безработицы на уровне штатов. Эта схема должна охватывать также тех, у кого сроки выплаты еженедельных надбавок к пособиям по безработице уже истекли. Новые доплаты, согласно плану, должны выплачиваться начиная с марта 2021 г. – т.е. с момента истечения срока действия надбавки в 300 долл. в неделю, установленной законом, принятым при Трампе. Программа помощи пострадавшим от «пандемической» безработицы, в соответствии с которой выплачиваются пособия самозанятым

и лицам со случайными заработками (гиг-работникам), также была продлена до сентября 2021 г. включительно.

3. Постепенное повышение минимальной федеральной ставки оплаты труда до 15 долл. в час для всех (включая лиц с ограниченными возможностями, которые получали до этого зарплату по ставке ниже минимальной). По оценкам Института экономической политики (EPI), повышение минимальной федеральной почасовой ставки приведет к повышению зарплат в среднем по стране на 21% и может способствовать преодолению сохраняющихся диспропорций в оплате труда афроамериканцев, цветных и белых работников. Однако существуют опасения, что несбалансированное повышение минимальной почасовой ставки разогреет инфляционные ожидания, что приведет к торможению экономического роста.

Первым шагом в реализации плана по поднятию федерального минимума оплаты труда должно стать повышение до 15 долл. в час минимальной ставки для федеральных служащих, что не требует санкционирования Конгресса и может быть установлено исполнительными распоряжениями президента. Что касается основной массы работников, то решение о повышении федеральной минимальной ставки относится к сфере компетенции Конгресса и может быть введено только после поддержки законодателем соответствующего законопроекта. С высокой степенью вероятности можно предположить, что в этой части всеобъемлющего байденовского Плана спасения инициатива администрации будет встречена в Конгрессе без особого энтузиазма. Дело в том, что в 29 штатах нижняя почасовая планка оплаты труда уже и без того превышает федеральный уровень, что некоторым образом подрывает актуальность этого предложения Байдена. Тем временем законопроект о повышении заработной платы (*Raise the Wage Act*), предусматривающий повышение минимальной почасовой федеральной ставки до 9,5 долл. в 2021 и до 15 долл. к 2025 г., вновь был внесен демократами на рассмотрение Палаты представителей Конгресса [92].

4. Инвестирование 50 млрд долл. в программы профессиональной подготовки и переподготовки специалистов (в том числе в краткосрочные и среднесрочные программы повышения квалификации (продолжительностью от нескольких месяцев до двух лет)) для отраслей, предъявляющих повышенный спрос на таких работников. Эта инициатива, перехваченная у Трампа, была озвучена Дж. Байденом еще в ходе президентской избирательной кампании. На начало марта 2021 г. каких-либо конкретных решений по фи-

нансированию программ профессиональной подготовки и переподготовки принято еще не было. Однако с учетом непростой ситуации на рынке труда, связанной с массовыми увольнениями работников из тех сфер деятельности, где заработная плата, как правило, невысока и специальной профессиональной подготовки не требуется (досуговые и гостиничные услуги, клининговые операции, услуги по уходу за больными и престарелыми и пр.), запуск таких программ может помочь оказавшимся за бортом людям найти свое место в новой экономике, которая неизбежно будет формироваться после преодоления пандемического спада.

Упомянутый выше План американского спасения, развернутый Дж. Байденом в январе 2021 г. (еще до официального вступления его в должность президента), был положен в основу законопроекта, который подвергся некоторым корректировкам в ходе обсуждения в Конгрессе США.

После внесения поправок законопроект, получивший название American Rescue Plan Act of 2021 (Закон об Американском плане спасения 2021), на голосовании в Сенате Конгресса США 6 марта 2021 г. был принят минимальным большинством голосов (50 против 49, при одном воздержавшемся). Все сенаторы-республиканцы проголосовали против. Но все без исключения члены Сената от демократической партии поддержали законопроект, который вновь был передан в Палату представителей Конгресса для окончательного согласования и утверждения, после чего 11 марта 2021 г. Закон был подписан Байденом и вступил в силу.

В круг тем настоящего обзора не входит доскональный разбор политических позиций непримиримо противостоящих друг другу в Конгрессе представителей демократов и республиканцев. Однако нельзя не отметить, насколько разительно различались между собой комментарии к принятому 6 марта 2021 г. закону и его оценки, прозвучавшие из уст «титовых законодателей» — представителей обеих партий в Сенате США. Лидер демократов в Сенате Ч. Шумер поспешил заявить, что новый закон позволит федеральному правительству оказать больше поддержки большему числу граждан страны, чем когда-либо прежде за многие десятилетия. Со своей стороны, лидер республиканцев в сенате М. МакКоннелл заметил, что Сенат никогда еще не принимал решения о выделении столь гигантских сумм (почти 2 трлн долл.) «более бестолковым способом и путем столь плохо организованных законодательных процедур» [цит. по: 91].

В итоге в варианте, подписанном президентом, закон по сравнению с первоначальной версией плана «потяжелел» до 1,9 трлн долл. Меры поддержки граждан предусматривают перезапуск стимулирующих чеков каждый для миллионов американцев на сумму до 1400 долл.; выделение 350 млрд долл. штатам и местным органам власти для поддержки на местах лиц, потерявших в доходах (с обязательной оговоркой о привязке этих сумм к прямым выплатам наличными); перечисление 130 млрд долл. на помощь школам и ассигнование других масштабных сумм на разнообразные программы (в том числе на продовольственные талоны, помощь при аренде жилья и оплате коммунальных услуг, на вакцинирование населения и пр.). Законом также предусматривается перечисление безработным американцам вплоть до начала сентября 2021 г. по 300 долл. еженедельно (вместо первоначально предусмотренных Планом спасения 400 долл.) в виде «пандемических» доплат к регулярным пособиям по безработице.

Всего, с учетом как байденевского закона ARP, так и санкционированных Конгрессом еще в декабре 2020 г. пролонгаций трамповских законов о финансовой помощи гражданам, в первую очередь безработным, пострадавшим от пандемии, набирается порядка 3 трлн долл. щедрых финансовых вливаний в американскую экономику только за один 2021 г. — а это, ни много ни мало, целых 14% ВВП страны в докризисный период. Если же к этой цифре добавить еще триллионы долларов в виде разных форм финансовой и кредитной помощи из федерального бюджета, которые прожорливая американская экономика с жадностью проглотила в 2020 г., то получится астрономическая сумма порядка 6 трлн долл. Ко всему прочему, ФРС и казначейство предполагают в 2021 г. вложить в банковскую систему около 2,5 трлн долл.

Аналитики лондонского еженедельника The Economist, потрясенные этими завораживающими цифрами, высоко оценивают шансы на быстрое восстановление американской экономики уже в 2021 г. Оптимизм им внушает тот факт, что в январе 2021 г. объем розничных продаж в Америке был уже на 7,4% выше, чем в январе 2020 г. Впрочем, это вполне объяснимо: особенностью «пандемического» спада, в отличие от классического кризиса, является сокращение потребительского спроса не из-за снижения покупательской платежеспособности, а из-за ограничений в возможностях совершать покупки, когда действует режим «Оставайтесь дома!», а многие торговые точки и увеселительные заведения закрыты. По сути, у населения, подкормленного свалившимися на него из бюд-

жетного рога изобилия деньгами, образовался своего рода навес сбережений из-за отложенного спроса. По оценкам, которые приводит The Economist, такой навес за 2020 г. достиг внушительного объема в 1,6 трлн долл. [61].

По мере открытия экономики этот отложенный спрос будет постепенно рассасываться, тем самым давая стимул бизнесу наращивать объемы производства товаров и услуг и, соответственно, открывать новые рабочие места. Тем самым будет запущен кумулятивный механизм разогрева экономики, и страна сама себя вытащит «за уши» из кризисной ямы. Игра, конечно, рискованная. А вот стоит ли она свеч – сказать пока сложно. К тому же многое будет зависеть от того, как в дальнейшем поведет себя зловерный вирус, т.е. насколько быстро удастся минимизировать негативные эффекты от пандемии. Но если все будет развиваться по описанному сценарию и механизм сработает без существенных сбоев, к концу 2021 г., по прогнозам экспертов, безработица в США может упасть до уровня ниже 5% [61].

Вообще говоря, не надо быть оракулом, чтобы, заведомо оговорив необходимые и достаточные ограничительные условия, сделать такой прогноз. В начале 2021 г. безработица уже составляла 6,7% в среднем по стране, при этом в значительном числе штатов была на уровне 3–4%, еще в некоторых – от 4,5 до 5,5% (см. выше). Вопрос состоит в том, какой ценой будет обеспечено снижение безработицы в 2021 г. и за чей счет.

Эксперты ОЭСР, вдохновленные широкими жестами администрации Байдена, в марте 2021 г. пошли еще дальше и в своем прогнозе на краткосрочную перспективу предсказали, что к концу 2022 г. американская экономика полностью преодолет кризис и станет еще мощнее, чем была до пандемии.

Коррекция деформаций на рынке труда: приоритеты и возможности новой администрации. Уже в середине ноября 2020 г., после знаковой встречи с лидерами бизнеса и профсоюзов, Байден высказался за создание миллионов новых рабочих мест, защищенных профсоюзами, посредством реализации широкомаштабных программ финансовой поддержки экономики из федерального бюджета. Профсоюзы в стратегии Байдена вновь выходят на первый план (особенно крупнейшее профсоюзное объединение АФТ-КПП), что неудивительно. Именно высшее руководство АФТ-КПП, с давних времен известное своей соглашательской линией и сотрудничеством с крупными ТНК, тесно связанное с верхушкой демократической партии и подкармливаемое ею, предпри-

нимало особые усилия для обеспечения Байдену нужного для победы количества голосов на выборах 2020 г. [14].

Потенциальный кризис на рынке труда ожидал Байдена еще до того, как он въехал в Овальный кабинет: в декабре 2020 г. почти 12 млн безработных оказались под угрозой лишения специальных доплат в связи с пандемией из-за того, что законодатели в Конгрессе не смогли договориться между собой об одобрении очередного пакета помощи. Появились также признаки того, что рынок труда начал пробуксовывать: количество новых обращений за пособиями по безработице снова стало расти после нескольких недель снижения [86].

В сфере регуляторного администрирования процедур занятости президент Байден отозвал выпущенный Трампом в 2020 г. Исполнительный указ от 22.09.2020 № 13950 «О борьбе с расовыми и половыми стереотипами» (Executive Order on combating race and sex stereotyping). Адресованный компаниям, работающим по федеральным контрактам и отменявший особые привилегии при трудоустройстве для представителей расовых, этнических и гендерных меньшинств, этот указ Трампа в свое время стал «красной тряпкой» для ярых сторонников защиты гражданских прав таких меньшинств. Одновременно Байден ввел проактивное требование к компаниям-поставщикам по федеральным контрактам, обязывающее такие компании нанимать на работу представителей меньшинств в соответствии с установленными квотами, а также развертывать специальные программы подготовки и переподготовки работников из числа представителей меньшинств, чтобы при необходимости «подтянуть» уровень их профессиональной квалификации к требованиям, предъявляемым на соответствующих рабочих местах.

В числе первых шагов было озвучено также намерение администрации Байдена реанимировать в какой-то форме Исполнительный указ Обамы «О справедливой оплате труда и безопасности на рабочих местах» [82].

Главный экономист из Moody's Analytics М. Зэнди довольно скептически оценил перспективы администрации Дж. Байдена в части успешной реализации предложений по быстрому восстановлению полной занятости, заметив, что у нового президента нет необходимых инструментов, чтобы реализовать выдвинутые им предложения по быстрому возвращению рынка труда к состоянию полной занятости [128]. Прогноз М. Зэнди подтверждается данными БТС США за весну и лето 2021 г.: уровень безработицы не уве-

ленно снижается вялыми темпами – с 6,1% в апреле до 5,2% в августе 2021 г.

Таким образом, в том, что касается собственно выстраивания нового курса на реанимацию рынка труда путем содействия увеличению занятости, созданию новых рабочих мест, сокращению безработицы, несмотря на анонсированные тандемом Байден – Харрис решительные действия, в первые недели работы нового правительства демократов сколько-нибудь серьезных стратегических инициатив на этом направлении не просматривалось.

Возможно, отчасти по этой причине наиболее глубокую регуляторную и законодательную чистку наследия, доставшегося от предшественника, администрация Байдена собирается в первую очередь провести в сфере регулирования иммиграции.

Новый / старый концепт иммиграционной политики демократов. Еще будучи кандидатом в президенты, Джо Байден заявлял, что, придя к власти, намерен отменить большинство из почти полутысячи исполнительных решений по иммиграции, подписанных Трампом. Но одно дело – обозначить намерения, а другое дело – их реализовать. Трамп, вводя новые установления в сфере иммиграционной политики, использовал разные вспомогательные бюрократические инструменты (правовые оценки, регуляторные оговорки и т.п.), чтобы максимально обезопасить свои исполнительные указы от возможных правовых атак со стороны демократов.

Так, в самые последние недели своего пребывания у власти администрация Трампа выпустила множество исполнительных распоряжений, что называется, «на подножке уходящего поезда», преследующих цель максимально затруднить будущему президенту развернуть американскую иммиграционную политику на 180 градусов. В числе этих мер, в частности, действия по смягчению ограничений, введенных на перемещения граждан из-за COVID-19; утверждение регуляций, касающихся виз категории H-1B и приема беженцев; подписание соглашений с некоторыми штатами и местными органами власти о необходимости заблаговременного (за шесть месяцев) уведомления федеральных ведомств о каких-либо планируемых изменениях в иммиграционной политике и пр.

Это, конечно, сильно затрудняет для администрации Байдена возможности быстрого демонтажа некоторых утвержденных при Трампе решений по линии иммиграции, хотя и не может остановить запущенный демократами с приходом Байдена в Белый дом гигантский «шредер» по перемалыванию в пыль неприемлемых для них решений Трампа. Уже в свой самый первый день пребы-

вания в Белом доме новый президент-демократ объявил о своих планах на ближайшие 100 дней по решительному реформатированию всей иммиграционной повестки, доставшейся ему в наследство от предшественника [29].

Прокладывая новый иммиграционный курс, администрация Дж. Байдена пытается нащупать устойчивый баланс между интересами разных стейкхолдеров и разными опциями, между желаемым и реальным. Белый дом посылает внятный и недвусмысленный месседж, что иммиграционная политика Трампа нуждается в радикальном пересмотре не только потому, что она разделяла страну политически, но и потому, что она нанесла ущерб национальным интересам, в том числе экономическим. Но одновременно американская общественность улавливает исходящие от новой администрации сигналы, что она намерена пойти дальше простой отмены решений Трампа и возврата к той системе, которая существовала на излете второго президентского срока Обамы. Скорее, она намерена полностью переоснастить американский иммиграционный механизм, с тем чтобы привнести в него многие новые веяния, которые уже давно назрели, но оставались безадресными на протяжении более двух десятилетий.

Уже первые шаги Байдена по перекраиванию иммиграционной политики США показывают, что он не собирается ограничиваться лишь отменой «одиозных», по мнению демократов, распоряжений Трампа. Заявленные действия новой администрации претендуют на то, чтобы обозначить новое видение масштабной иммиграционной реформы, которого не хватало, как считают в демократической партии, по крайней мере в последние два десятилетия. Это новое видение предполагает, в частности, легализацию значительной массы недокументированных мигрантов, с последующим предоставлением им права на получение американского гражданства, и возрождение на новой правовой основе системы легальной иммиграции.

При этом, однако, иммиграционную повестку Байдена отличает отсутствие в ней мер по укреплению регулирующих и контролирующих институтов, которые на протяжении многих лет являлись интегральным компонентом общественного дискурса по вопросам проведения всесторонней иммиграционной реформы. Такое упущение отражает углубляющийся раскол в подходах к решению сложных проблем иммиграции между демократами и республиканцами и растущее стремление демократической партии уклониться от проблем (имиджевых, политических, экономичес-

ких), связанных с созданием и обеспечением надлежащего функционирования системы контроля иммиграционных потоков. Это стремление берет свое начало еще в первые годы президентства Обамы, отмеченные рекордным числом арестов и высылки незаконных иммигрантов.

В числе 17 исполнительных распоряжений, которые Дж. Байден подписал в первый же день своей работы в качестве президента, были: отмена запрета, введенного Трампом на въезд в США иммигрантов из ряда мусульманских стран; приостановление строительства стены на границе с Мексикой; меры по сохранению и расширению сферы действия программы DACA и откат назад регуляций предыдущей администрации, касающихся расширения оснований для депортации из страны. Новая администрация заявила также о введении 100-дневного моратория практически на все депортации за пределы территории США – несмотря на то что ранее такие действия уже были приостановлены по решению федерального судьи [29].

Своими исполнительными указами и беспрецедентным по амбициозности заявлением о необходимости легализации незаконных иммигрантов, число которых составляло на конец 2020 г. порядка 11 млн человек, президент Байден обозначил не только решительный отход от идеологической тональности своего предшественника, но и разрушение всей правовой платформы проложенной администрацией Трампа траектории в пространстве иммиграционной политики.

Еще в июле 2019 г. Палата представителей Конгресса США, в которой большинство составляли демократы, подавляющим большинством голосов поддержала законопроект «О справедливости в отношении высококвалифицированных иммигрантов» (H.R. 1044), согласно которому предлагалось упразднить 7%-ные ограничительные квоты на визы для иммигрантов из каждой страны, подкрепленные гарантиями трудоустройства таких иммигрантов на территории США. В то время законопроект так и не смог получить поддержку в Сенате, однако со сменой администрации Белого дома и изменением расклада сил в верхней палате Конгресса появляются перспективы вступления этого правового акта в действие [82].

В русле реформирования иммиграционной политики у Байдена и его команды на ближайшую перспективу намечены также: меры по либерализации законодательства о визовых программах; отмена введенных Трампом правовых ограничений на прием бе-

женцев (с тем чтобы закрыть этот вопрос к 2022 г.); объявление амнистии для нелегально находящихся на территории США иностранных граждан, не состоящих на учете в полиции и не замеченных в криминальных историях, и ряд других мер.

В частности, Байден восстановил отмененную Трампом еще весной 2018 г. далеко не бесспорную практику применения программы *Catch and release* («Задержать и отпустить») в отношении нелегальных иммигрантов, основная масса которых проникает в США через границу с Мексикой. Вместо содержания выявленных нелегалов под стражей с последующей принудительной экстрадицией их за пределы страны, как это было при Трампе, вновь предполагалось возродить практику, действовавшую при Обаме: задержанных на территории США нелегалов временно (до вынесения решения суда об их судьбе) будут оставлять на свободе и направлять во внутренние районы страны под ответственность этнических родственных общин. Послабления в отношении нелегальных иммигрантов, восстановленные Байденем практически сразу после его инаугурации, в считанные дни породили полный хаос на американо-мексиканской границе, где тысячные толпы мигрантов без надлежащих документов пытались прорваться на территорию США. Уже к лету 2021 г. все благие намерения Дж. Байдена в части либерализации миграционной политики в пограничных районах с Мексикой потерпели полный крах. Десятки тысяч незаконных мигрантов, прорвавшихся через границу всеми правдами и неправдами, пришлось выдворить обратно на их родину с применением силы.

* * *

Таким образом, по крайней мере за первые недели своего президентства (о дальнейших действиях пока невозможно судить) Дж. Байден, в отличие от Трампа в 2017 г., по сути, не предложил никаких сколько-нибудь свежих и ярких идей, не выдвинул новых стратегических инициатив и не обозначил перспективных ориентиров, разве что несколько освежил обамовскую повестку по иммиграционной политике. Так что президент Байден, если судить по первым управленческим решениям, касающимся рынка труда и иммиграции, – это фактически президент «АнтиТрамп» (за исключением, пожалуй, заимствованной у предыдущей администрации и едва ли не еще более размашистой программы, призванной зато-

пить денежным «водопадом» пандемические «дыры» в экономике, что в изменившейся по сравнению с 2020-м годом ситуации года 2021-го заслуживает по меньшей мере неоднозначных оценок).

Post scriptum (вместо заключения)

Период 2017–2020 гг., когда у власти в США находилась республиканская партия во главе с Д. Трампом, уже стал частью истории. Но бурные события этого периода еще долго будут эхом откликаться в действиях и решениях последующих руководителей Америки, оказывать мощное влияние на экономическую и политическую траектории развития пока еще крупнейшей в мире по экономическому потенциалу и политическому весу страны.

Американский рынок труда пережил в этот период драматические потрясения, чем-то напоминающие «американские горки». Устойчивая позитивная динамика основных показателей состояния рынка труда в 2017–2019 гг., обозначившая собой заметный рост занятости, изменение ее профессионально-отраслевой структуры и выразившаяся в снижении безработицы до самого низкого уровня за весь послевоенный период, сменилась острейшим кризисом 2020 г., когда в первые весенние месяцы безработица взлетела до самого высокого уровня за тот же исторический период. Очевидно, однако, что не вина Трампа и его администрации в том, что случилось в 2020 г. с американской экономикой. Ведь то же самое, нередко в еще более катастрофических масштабах, наблюдалось в 2020 г. и во многих других развитых странах.

В определенной степени успехи в сокращении безработицы и увеличении занятости в 2017–2019 гг. были достигнуты республиканской администрацией благодаря выбранному Трампом умеренно-консервативному *modus operandi* по ключевым направлениям экономической политики США.

С этой точки зрения, сколь бы примитивной ни казалась политика Трампа либеральной элите, изощренной в политических экзерсисах, она (эта политика), в отличие от политики Обамы, была все же достаточно цельной. Цельной – и вместе с тем противоречивой. Звучит как парадокс, но на самом деле это действительно так. Нередко создавалось впечатление, что Трамп принимает непредсказуемые, чтобы не сказать – непоследовательные решения. Но почему бы не признать, что он просто действовал в какой-то своей логике, в своей парадигме, которую его оппоненты, а зачас-

тую даже и сторонники, не всегда могли постичь? Можно сказать, что Трамп был последовательно непоследователен. Но на самом деле он-то прекрасно знал, чего хочет.

Трамп настаивал, что главным рычагом государства, с помощью которого Америка сможет вернуть себе прежнее могущество, должно быть поддержание в стране комфортной правовой и институциональной среды как для предпринимателей, так и для наемных работников. Чтобы те, кто умеет вести бизнес, были обеспечены соответствующими условиями для этого, а тем, кто готов работать по найму, были предоставлены все возможности трудоустройства с достойной оплатой их труда. И страна, и народ начнут процветать, полагал Трамп, если дать возможность каждому работоспособному человеку стать на собственные ноги и самому обеспечивать себя и свою семью. Иными словами, Трамп призывал вернуться к корневым ценностям американской экономической культуры, в которой капитал и труд совместно работают на благо собственного процветания и процветания страны.

Именно поэтому важнейшим приоритетом политики Трампа в отношении рынка труда стала задача возвратить в Америку выплеснувшийся из границ страны бизнес и возродить внутри страны производства на модернизированной технологической основе, в первую очередь в обрабатывающих отраслях. Естественными сопутствующими эффектами этого процесса должны были стать устойчивый рост спроса на рабочую силу, предъявляемого бизнесом на рынке труда, и сокращение уровня безработицы до приемлемого уровня.

Идея возрождения Америки через восстановление ее производственного потенциала с опорой каждого американца на его собственные возможности, творческие и физические ресурсы лежит в основе «трампономики». Это, по сути, декларация о возвращении к глубинной экономической идеологии Америки, которая восходит к философии американского прагматизма (Ч.С. Пирс, У. Джеймс, Дж. Дьюи и др.). На питательной почве этой философии страна формировалась в XIX в. и наращивала глобальную экономическую силу в XX в. Непримиемые оппоненты Трампа формулируют экономическую философию развития страны в иной парадигме, подходят к ней с диаметрально противоположной точки зрения.

Нет сомнений, что рост протекционистских и нативистских политических настроений в США (и не только в США) был связан

прежде всего с потрясениями на рынке труда, вызванными глобализацией [41].

Можно сказать и так: именно глобализация во многом породила «трампизм» и «трампономику». Ведь одна из задумок Трампа состояла в том, чтобы «оседлать» процесс глобализации – или по крайней мере минимизировать его негативные эффекты для Америки и по возможности максимизировать его позитивные эффекты. Для этого Трамп вооружился, как ему казалось, наиболее подходящими инструментами и приемами, которые обычно выручали его даже в самых сложных бизнес-ситуациях и которыми он успешно пользовался на протяжении своей жизни. Противники «трампизма» из числа неолиберальных «прозелитов», которым удалось достичь своей цели – сформировав «активное рассерженное большинство», поднять его против республиканского президента и добиться его проигрыша на выборах 2020 г., часто приписывали Трампу стремление «похоронить» социальные обязательства государства и постоянно играли на этом. Но Трамп никогда и нигде не заявлял, что необходимо свергивать федеральные социальные программы, отказываться от социальной страховочной сети, от финансирования программ медицинской помощи и предоставления услуг в сфере образования тем, кто оказался в сложной жизненной ситуации, – многодетным семьям, инвалидам, престарелым, лицам с ограниченными возможностями и пр.

Трамп, как ему показалось, подобрал главный ключ к решению внутренних и внешних проблем, накопившихся в Америке за последние десятилетия и резко обострившихся в XXI в. Этим «ключом» должно было стать восстановление американской «национальной экономической идентичности» и американского предпринимательского духа – главных ценностей, на которых испокон веку зиждилось процветание Америки. А уже через возврат к этим ценностям открывалась дорога пусть не к консолидации нации, но хотя бы к достижению некой социальной и политической гармонии внутри раздираемой противоречиями страны, к восстановлению фундаментальных основ американского благополучия и американского величия – высокопроизводительного труда и капитала как двух важнейших факторов, способных вернуть американской экономике лидерство на глобальных рынках, а Америке – державное господство.

Трамп хотел бы вернуть страну в те золотые времена, когда лейбл «Made in USA» повсюду в мире был самым желанным, фактически знаком качества и символом присутствия Америки в лю-

бой стране, даже если эта страна находилась за «железным занавесом». Вернуть страну в те времена, когда американская продукция славилась во всем мире. Одержав победу на выборах 2016 г., он решил, что пришло его время. Но оказалось, что его время еще не пришло. Или уже ушло? Оказалось, что для того, чтобы стать на путь возрождения, как его понимал Трамп, ему и его сподвижникам необходимо было выдержать противостояние с теми, кто смотрит на вещи по-иному; с теми, для кого либеральная парадигма глобального экономического мироустройства представляет, без преувеличения, экзистенциальную ценность.

В последние годы леволиберальное движение неуклонно множится в рядах резко оппозиционной Трампу демократической партии (причем оппозиционной не столько по отношению к республиканской партии, сколько именно лично к Трампу как президенту). Но сплоченный фронт, противостоящий трампизму, держат не только функционеры демократической партии, но и сочувствующие ей представители либеральной академической среды, а также группы, представленные воинствующими расовыми, этническими и сексуальными меньшинствами. Эта агрессивная сила, имеющая достаточно глубокие корни в американской истории и в американском политикуме, заявляет, что она видит будущее Америки прежде всего в укреплении институтов всеобъемлющей социальной помощи и предоставления защиты для всех, кто оказался социально и экономически ущемленным по моральным, конфессиональным, этическим, этническим и прочим причинам, по собственному выбору или по вине государства, оказавшегося неспособным выполнять свои обязанности перед обществом. Однако на самом деле, похоже, эти благие декларации используются в своих интересах другими, гораздо более мощными силами в политической элите США, стремящимися любыми средствами удержать в своих руках власть и ресурсы не только в Америке, но и в новом глобальном мире.

Отталкиваясь от главного слогана своей избирательной кампании («Сделаем Америку снова великой»), Трамп предложил простое и понятное решение: нужно покупать американское и нанимать американцев [40].

Производство товаров, потребляемых американцами, считал Трамп, должно быть сосредоточено преимущественно в Америке. Этот автаркический подход и стал определяющим в политике, проводимой администрацией в отношении рынка труда. В увеличении числа рабочих мест, прежде всего в производственном сек-

торе, Трамп видел ключ к решению всех экономических проблем. Будет расти число рабочих мест – значит, будет увеличиваться число занятых, будет сокращаться безработица, будут расти зарплаты.

Трамп не считал нужным учитывать многие факторы, которые уже стали реалиями той Америки, во главе которой он оказался. То, что американская рабочая сила в значительной степени утратила навыки и умения, необходимые для обслуживания новых высокотехнологичных рабочих мест. То, что сформировался слой людей (прекариат), не желающих работать, а предпочитающих перебиваться случайными заработками или жить на пособия. То, что условия американского рынка труда диктуют необходимость гораздо более высокой оплаты работников, чем в тех странах, в которые выводилось американское производство в последние десятилетия, – а это означает более высокие издержки на оплату труда для бизнеса и, соответственно, более высокие цены на производимые в Америке товары, что непременно отразится на уровне потребления внутри страны.

Однако кажущаяся неоднозначность и часто непредсказуемость политики Трампа как на внутреннем, так и на внешнем контуре порождали периодические всплески беспокойства в американских бизнес-кругах, особенно среди тех, кто связан с глобальным финансовым капиталом, с транснациональными корпорациями и потому озабочен разрушением ставшего за последние десятилетия привычного порядка вещей. Нельзя не отметить, конечно, и очевидную неуклюжесть, с которой Трамп и его администрация порой пытались инициировать крутые изменения во внешнеторговой политике и в американской экономике. Последствиями такой неуклюжести стали нарастание политической неопределенности, хаоса, неуверенности на глобальных рынках. Все это не могло не сказываться негативно на результативности заявленного Трампом курса на восстановление экономического могущества Америки в той системе ценностей, которую он исповедует. Побочные эффекты того курса, который столь решительно взял Трамп в январе 2017 г., не были в достаточной мере продуманы и учтены ни им, ни его единомышленниками.

Дополнение.

Как измеряется уровень безработицы в США **(краткая техническая справка)**

Уровень безработицы – один из самых чутких и наиболее часто используемых индикаторов состояния экономики в целом, наряду с показателями экономического роста, динамики занятости и изменения уровня инфляции.

В США разработаны многоуровневая система шкал и несколько методик для выявления безработицы. Обычно считают, что уровень безработицы измеряется напрямую путем подсчета лиц, оставшихся без работы в том или ином периоде, но на самом деле все обстоит не совсем так. Бюро трудовой статистики США (БТС, US Bureau of Labor Statistics, BLS) официально рассчитывает шесть показателей – от U1 до U6, из которых два (U3 и U6) используются наиболее часто.

Показатель U3 – самый распространенный в США индекс безработицы. Именно на него, как правило, ссылаются официальные заявления администрации, именно его приводят в своих материалах СМИ и многие эксперты, изучающие американский рынок труда. U3 учитывает количество тех безработных, которые находятся в постоянном активном поиске новой работы. Уровень безработицы U3 рассчитывается БТС по специальной методике, в основе которой лежит ежемесячный прямой опрос 60 тыс. домохозяйств по всей стране методом случайной выборки и фиксирования статуса занятости / незанятости каждого опрошенного лица в возрасте от 16 лет. Информация собирается не только путем прямых опросов, но и на основе данных страховой статистики, которая отражает число людей, получающих пособия по безработице, и публикуется ежемесячно.

Показатель U3 часто критикуют за то, что он не позволяет получить достаточно полную картину ситуации на рынке труда. Это связано с тем, что при исчислении U3 учитываются только те, кто находится в активном поиске работы, но не учитываются те, которые вынужденно работают на условиях неполной занятости, хотя хотели бы работать полное рабочее время. Этот показатель также не принимает во внимание тех, кто отчаялся найти работу и оставил ее поиски после нескольких месяцев (конкретно, после 27 месяцев) безуспешных попыток трудоустройства.

Данные о масштабах безработицы, улавливаемой показателем U3, публикуются БТС ежемесячно, но многие специалисты предпочитают использовать в аналитических целях показатель U6 как более адекватный, поскольку он охватывает больший процент вынужденно безработных. В отличие от U3, показатель U6 учитывает, помимо безработных, также отчаявшихся найти работу и тех, кто по экономическим причинам вынужден работать неполное рабочее время. Таким образом, в отличие от U3, показатель U6 улавливает всю массу лиц, лишенных работы, в том числе тех, кто не учитывается показателем U3. Это означает, что U6 позволяет гораздо полнее отразить естественное, не чисто техническое представление о масштабах реальной безработицы в стране.

Индикатор U6 учитывает каждого, кто занимался поиском работы по меньшей мере 12 месяцев, но так и не смог трудоустроиться. Он также охватывает оставивших трудовую деятельность для продолжения образования, утративших трудоспособность, а также работников, занятых на условиях неполной или

временной занятости. Фиксируя всех, кто оказался в маргинальных зонах рынка труда, У6 позволяет получить более широкое и объемное представление о масштабах недоиспользования трудовых ресурсов в американской экономике.

Список литературы

1. Веселовский С.Я. Глобализация как фактор структурных изменений на национальных и региональных рынках труда (2000–2015 гг.) : аналит. обзор / РАН. ИНИОН. – М., 2015. – 145 с.
2. Веселовский С.Я. Современный рынок труда в США и новации миграционной политики : глава 3.6 // Феномен Трампа / отв. ред. чл.-корр. РАН А.В. Кузнецов. – М. : ИНИОН. РАН, 2020. – С. 253–280.
3. Гингрич Н. Понимая Трампа. – М. : Эксмо : Бомбора, 2018. – 480 с.
4. Дробот Е.В. Влияние пандемии COVID-19 на рынок труда США // Экономика труда. – 2020. – Т. 7, № 7, июль. – С. 577–588.
5. Капелюшников Р.И. Влияние четвертой промышленной революции на рынок труда // Аист на крыше. Демографический журнал. – 2018. – № 6 (6). – С. 32–36.
6. Супян В.Б. Экономическая ситуация в США: текущие и возможные долгосрочные последствия кризиса // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2020. – № 5. – С. 54–62.
7. Трамп Д. Былое величие Америки. – М. : Эксмо, 2016. – 256 с.
8. Achuthan L., Banerji A. The myth of the tight U.S. labor market // Bloomberg opinion. – 2019. – 05.07. – URL: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-07-05/the-myth-of-the-tight-u-s-labor-market> (дата обращения: 15.03.2021).
9. Amadeo K. Can Trump bring back American jobs // The Balance. – 2019. – 25.06. – URL: <https://web.archive.org/web/20191110223806/https://www.thebalance.com/trump-and-jobs-4114173> (дата обращения: 17.03.2021).
10. Amadeo K. Has Trump brought back American jobs // The Balance. – 2020. – 26.10. – URL: <https://www.thebalance.com/trump-and-jobs-4114173> (дата обращения: 17.03.2021).
11. Amadeo K. How information technology outsourcing impacts the economy // The Balance. – 2018. – 20.06. – URL: <https://www.thebalance.com/reducing-it-outsourcing-3306192> (дата обращения: 15.03.2021).
12. A Tale of two economies: Trump's policies are helping workers more than Obama's did // Wall Street j. – N.Y., 2019. – 04.07. – URL: <https://www.wsj.com/articles/a-tale-of-two-economies-11562199595> (дата обращения: 15.03.2021).
13. Autor D., Reynolds E.B. The nature of work after the COVID crisis: too few low-wage jobs / Brookings Institution. – Wash., DC, 2020. – 11 p. – (The Hamilton Project ; Essay N 2020–14).
14. Ball M. The secret history of the shadow campaign that saved the 2020 election // Time. – 2021. – 04.02 – URL: <https://time.com/5936036/secret-2020-election-campaign/> (дата обращения: 15.03.2021).
15. Barrero J.M., Bloom N., Davis S.J. COVID-19 and labour reallocation: evidence from the US // VoxEU & CEPR. – 2020. – 14.07. – URL:

- <https://voxeu.org/article/covid-19-and-labour-reallocation-evidence-us> (дата обращения: 15.03.2021).
16. Barrero J.M., Bloom N., Davis S.J. COVID-19 is also a reallocation shock / Brookings Institution. – Wash., DC., 2020. – 25.06. – (Brookings Papers on Economic Activity. BPEA Conference Drafts). – URL: <https://www.brookings.edu/bpea-articles/covid-19-is-also-a-reallocation-shock/> (дата обращения: 15.03.2021).
 17. Belmonte A. New research: the U.S. economy will need more immigrants soon // Yahoo Finance. – 2019. – 11.09. – URL: https://finance.yahoo.com/news/immigration-us-economy-153952247.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2x1LmNvbS5ici8&guce_referrer_sig=AQAAALpvJ0gLyiDVdwB8fUW3wQoay5bF6uXhtt2CoJxZgb6MnnIsRFn7L1P-PdxQ0apWvZFqthFqtzaSwIqn4zUYeMdWD1y4zTVR_72ElyD8N2cTUmXMoRyNAsyF3GU9wWJzWo4rEta1toO8awQjd-6tTKBFj1xBvBtMSJLG_z0zzEQC (дата обращения: 15.03.2021).
 18. Bertoli S., Stillman S. All that glitters is not gold: wages and education for US immigrants / IZA. – Bonn, 2019. – Feb. – 23 p. – (Discussion Paper ; N 12168).
 19. Bivens J. Wage growth targets are good economics – if you get the details right // EPI Macroeconomics Newsletter. – 2019. – 29.10. – URL: <https://www.epi.org/blog/wage-growth-targets-are-good-economics-if-you-get-the-details-right-epi-macroeconomics-newsletter/> (дата обращения: 15.03.2021).
 20. Borjas G.J. Immigration and economic growth. – Cambridge, MA : NBER, 2019. – May. – 51 p. – (NBER Working Paper ; N 25836). – URL: <http://www.nber.org/papers/w25836> (дата обращения: 15.03.2021).
 21. Borjas G.J. The labor supply of undocumented immigrants // Labour economics. – 2017. – Vol. 46, Iss. C. – P. 1–13.
 22. Borjas G.J., Cassidy H. The wage penalty to undocumented immigration // Labour economics. – 2019. – Vol. 61. – URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0927537119300831> (дата обращения: 15.03.2021).
 23. Borjas G.J., Freeman R.B. From immigrants to robots: the changing locus of substitutes for workers. – Cambridge, MA : NBER, 2019. – Jan. – (NBER Working Paper ; N 25438). – URL: <http://www.nber.org/papers/w25438> (дата обращения: 15.03.2021).
 24. Bown Ch.P. Introduction // Economics and policy in the Age of Trump / ed. by Ch.P. Bown. – L. : CEPR Press, 2017. – P. 9–19.
 25. Braeuninger D. Has globalization deepened inequality? // ReflectionCafe. – 2008. – 06.02. – URL: <http://www.reflectioncafe.net/2008/03/has-globalization-deepened-inequality.html> (дата обращения: 15.03.2021).
 26. Breitwieser A., Nunn R., Shambaugh J. The recent rebound in prime-age labor force participation / Brookings Institution. – 2018. – 02.08. – URL: <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/08/02/the-recent-rebound-in-prime-age-labor-force-participation/> (дата обращения: 15.03.2021).
 27. Burtless G. Income growth has been negligible but (surprise!) inequality has narrowed since 2007 / Brookings Institution. – 2016. – 22.07. – URL: <https://www.brookings.edu/opinions/income-growth-has-been-negligible-but-surprise-inequality-has-narrowed-since-2007/> (дата обращения: 15.03.2021).

28. Carrère C., Grujovic A., Robert-Nicoud F. Quantifying the unemployment effects of Trump's protectionist policies // VoxEU & CEPR. – 2019. – 13.11. – URL: <https://voxeu.org/article/quantifying-unemployment-effects-trump-s-protectionist-policies> (дата обращения: 15.03.2021).
29. Chishti M., Pierce S. Biden sets the stage for a remarkably active first 100 days on immigration / Migration Policy Institute (MPI). – 2021. – 27.01. – URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/biden-immigration-reform-agenda> (дата обращения: 15.03.2021).
30. Cohen P. Hiring slowed in September as unemployment rate fell to a 50-year low // The New York Times. – 2019. – 04.10. – URL: <https://www.nytimes.com/2019/10/04/business/economy/jobs-report.html> (дата обращения: 15.03.2021).
31. Cooper D., Gould E., Zipperer B. Low-wage workers are suffering from a decline in the real value of the federal minimum wage : Report / Economic Policy Institute (EPI). – 2019. – 27.09. – 6 p. – URL: <https://www.epi.org/publication/labor-day-2019-minimum-wage/> (дата обращения: 15.03.2021).
32. Cortes G.M., Forsythe E.C. The heterogeneous labor market impacts of the COVID-19 pandemic / W.E. Upjohn Institute for employment research. – Kalamazoo, MI, 2020. – 28.05. – 36 p. – (Upjohn Institute working paper : 20–327).
33. Could increased immigration improve the U.S. economy? / The Wharton school, Univ. of Pennsylvania. – 2019. – 10.09. – URL: https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/us-immigration-policy/?utm_source=kw_newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=2019-09-10 (дата обращения: 15.03.2021).
34. COVID-19 : Briefing Materials. – N.Y. : McKinsey & Co, 2020. – 56 p.
35. COVID-19 : US developments – implementation and oversight of CARES Act / Stewart D., Schnittger D., Blake D.C., Arianina K.V., Goldstein B.L. // The National Law Rev. – 2020. – Vol. 10, N 160, 08.06. – URL: <https://www.natlawreview.com/article/covid-19-us-developments-implementation-and-oversight-cares-act-june-8-2020> (дата обращения: 17.03.2021).
36. Cox J. When he takes over as president, Biden will get a surprisingly strong jobs market // CNBC. – 2020. – 07.11. – URL: <https://www.cnbc.com/2020/11/06/the-president-for-the-next-four-years-gets-a-surprisingly-strong-jobs-market.html> (дата обращения: 15.03.2021).
37. DACA Litigation Timeline / National Immigration Law Center. – 2019. – 28.09. – 3 p.
38. DeVore Ch. 312,000 jobs added in December, manufacturing growing 714% faster under Trump than Obama // Forbes. – 2019. – 04.01. – URL: <https://www.forbes.com/sites/chuckdevore/2019/01/04/312000-jobs-added-in-december-manufacturing-growing-714-faster-under-trump-than-obama/#6acc9245b50e> (дата обращения: 15.03.2021).
39. Dey M., Loewenstein M.A. How many workers are employed in sectors directly affected by COVID-19 shutdowns, where do they work, and how much do they earn? // Monthly Labor Review / U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2020. – April, N 6. – URL: <https://stats.bls.gov/opub/mlr/2020/article/pdf/covid-19-shutdowns.pdf> (дата обращения: 15.03.2021).
40. DiGregorio C. Buy American, Hire American: how renewed protectionism is reshaping supply chains // Industry Week. – 2017. – 13.09. – URL:

- <https://www.industryweek.com/supply-chain/buy-american-hire-american-how-renewed-protectionism-reshaping-supply-chains> (дата обращения: 15.03.2021).
41. Di Tella R., Rodrik D. Labor market shocks and the demand for trade protection: evidence from online surveys // NBER. – 2019. – March. – (NBER Working Paper ; 25705). – URL: <http://www.nber.org/papers/w25705> (дата обращения: 15.03.2021).
 42. Duffin E.U.S. unemployment rate by industry and class of worker December 2019 // Statista. – 2020. – 13.01. – URL: <https://www.statista.com/statistics/217787/unemployment-rate-in-the-united-states-by-industry-and-class-of-worker/> (дата обращения: 05.02.2020).
 43. Employment situation summary / U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2021 а – 05.03. – URL: <https://www.bls.gov/news.release/empisit.nr0.htm> (дата обращения: 15.03.2021).
 44. Employment situation summary. Table A. Household data, seasonally adjusted // U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2021 b. – URL: <https://www.bls.gov/news.release/empisit.a.htm> (дата обращения: 03.02.2021).
 45. Enda G., Gale W.G., Haldeman C. Careful or careless? Perspectives on the CARES Act / Brookings Institution. – 2020. – 08.03. – URL: <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2020/03/27/careful-or-careless-perspectives-on-the-cares-act/> (дата обращения: 15.03.2021).
 46. Fedor L. Trump targets legal immigrants who receive government aid // Financial Times. – 2019. – 12.08. – URL: <https://www.ft.com/content/a9ea73fe-bd0f-11e9-89e2-41e555e96722> (дата обращения: 15.03.2021).
 47. Fujita Sh., Moscarini G., Postel-Vinay F. The labour market policy response to COVID-19 must save aggregate matching capital // VoxEU & CEPR. – 2020. – 20.03. – URL: <https://voxeu.org/article/labour-market-policy-response-covid-19-must-save-aggregate-matching-capital> (дата обращения: 15.03.2021).
 48. Furman J., Powell W. III. Unemployment continues to fall but workers still not returning to the labor force / Peterson Institute for International Economics (PIIE). – 2021. – 05.02. – URL: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/unemployment-continues-fall-workers-still-not-returning-labor> (дата обращения: 16.03.2021).
 49. Furman J., Powell W. III. U.S. unemployment rate falls again but little progress after accounting for recalls from temporary layoffs / Peterson Institute for International Economics (PIIE). – 2020. – 02.07. – URL: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/us-unemployment-rate-falls-again-little-progress-after> (дата обращения: 16.03.2021).
 50. Furman J., Powell W. III. US unemployment situation worsens in November / Peterson Institute for International Economics (PIIE). – 2020. – 04.12. – URL: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/us-unemployment-situation-worsens-november> (дата обращения: 16.03.2021).
 51. Gingrich N. Understanding Trump. – N.Y. ; Nashville : Center Street, 2017. – 368 p.
 52. Goolsbee A., Syverson Ch. Fear, lockdown, and diversion: comparing drivers of pandemic economic decline 2020 / NBER. – 2020. – July. – 23 p. – (NBER Working Paper ; 27432). – URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w27432/w27432.pdf (дата обращения: 16.03.2021).

53. Greider W. America's truth deficit // The New York Times. – 2005. – 18.07. – URL: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=940DE0DE1E30F93BA25754C0A9639C8B63&pagewanted=1> (дата обращения: 16.03.2021).
54. Griffin S., Wall M. President Trump's anti-worker agenda // Center for American Progress Action Fund. – 2019. – 28.08. – URL: <https://www.americanprogressaction.org/issues/economy/reports/2019/08/28/174893/president-trumps-anti-worker-agenda/> (дата обращения: 16.03.2021).
55. Goshen E.L. COVID-19's impact on the U.S. labor market as of September 2020 // Business Economics / National Association for Business Economics (NABE). – 2020. – Vol. 55. – P. 213–228.
56. Handley K., Limao N. Trade under T.R.U.M.P. policies // Economics and policy in the age of Trump / ed. by Ch.P. Bown. – L. : CEPR Press, 2017. – P. 141–152.
57. Hendricks G., Willingham Z., Madowitz M. The State of the U.S. labor market: Pre-September 2019 jobs release / Center for American Progress. – 2019. – 03.10. – URL: <https://www.americanprogress.org/issues/economy/news/2019/10/03/475378/state-u-s-labor-market-pre-september-2019-jobs-release/> (дата обращения: 16.03.2021).
58. Holzer H.J. Immigration and the U.S. labor market: a look ahead / Migration Policy Institute. – 2019. – August. – 21 p. – URL: https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/MPI-Holzer-Future-US-Labor-Market_Final.pdf (дата обращения: 17.03.2021).
59. How to lose the numbers game: the RAISE Act's false promise of increased wages rooted in a flawed «fixed-pie» mentality // FWD.us. – 2019. – 23.04. – URL: <https://www.fwd.us/news/raise-act-cuts-legal-immigration-part-1/> (дата обращения: 16.03.2021).
60. H.R. 2278. 116th Congress. 1 st Session / U.S. Congress [official site]. – 2019. – 10.04. – URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2278/text> (дата обращения: 15.03.2021).
61. Joe Biden's stimulus is a high-stakes gamble for America and the world // The Economist. – 2021. – 13.03. – URL: https://www.economist.com/leaders/2021/03/13/joe-bidens-stimulus-is-a-high-stakes-gamble-for-america-and-the-world?utm_campaign=the-economist-this-week&utm_medium=newsletter&utm_source=salesforce-marketing-cloud (дата обращения: 16.03.2021).
62. Jones S. Record 95,102,000 Americans not in labor force; Number grew 18% since Obama took office in 2009 // CNSNews.com. – 2017. – 06.01. – URL: <http://www.cnsnews.com/news/article/susan-jones/record-95102000-americans-not-labor-force-number-grew-18-obama-took-office> (дата обращения: 16.03.2021).
63. Kerr S.P., Kerr W.R. Economic impacts of immigration: a survey / Harvard Business School. – 2011. – 37 p. – (Working paper ; 09–013).
64. Key elements of the U.S. tax system / Tax Policy Center: Urban Institute & Brookings Institution. – 2020. – May. – URL: <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-are-consequences-new-us-international-tax-system> (дата обращения: 16.03.2021).
65. Kolakowski N. The state of H-1 B, two years after Trump's Executive Order // Insights. – 2019. – 29.04. – URL: <https://insights.dice.com/2019/04/29/the-state-of-h-1b-two-years-after-trumps-executive-order/> (дата обращения: 16.03.2021).

66. Kopf D. The Trump jobs era really is different // Quartz. – 2018. – 02.08. – URL: <https://qz.com/1347200/the-jobs-created-under-trump-are-different-than-under-obama/> (дата обращения: 16.03.2021).
67. Lynch D.J., Rosenberg E., Van Dam A. The economy lost 140,000 jobs in December // The Washington Post. – 2021. – 09.01. – URL: <https://www.washingtonpost.com/business/2021/01/08/jobs-report-unemployment-december-2020/> (дата обращения: 16.03.2021).
68. Madland D., Walter K. President Trump has betrayed U.S. workers // The Detroit News. – 2017. – 30.03. – URL: <https://eu.detroitnews.com/story/opinion/2017/03/30/trump-workers/99797638/> (дата обращения: 16.03.2021).
69. Mayda A.M., Peri G. The economic impact of US immigration policies in the age of Trump // Economics and policy in the age of Trump / ed. by Ch.P. Bown. – L. : CEPR Press, 2017. – P. 69–78.
70. McNicholas C., Poydock M., Rhinehart L. Unprecedented: the Trump NLRB's attack on workers' rights / Economic Policy Institute (EPI). – 2019. – 16.10. – URL: <https://www.epi.org/publication/unprecedented-the-trump-nlrbs-attack-on-workers-rights/> (дата обращения: 16.03.2021).
71. Measuring the labor market at the onset of the COVID-19 crisis / Bartik A.W., Bertrand M., Lin F., Rothstein J., Unrath M. – Chicago : Becker Friedman Institute, 2020. – July. – 29 + viii p. – (Working Paper ; N 2020–83). – URL: https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/BFI_WP_202083.pdf (дата обращения: 15.03.2021).
72. Mishel L., Shierholz H. Robots, or automation, are not the problem: too little worker power is / Economic Policy Institute (EPI). – 2017. – 21.02. – URL: <https://www.epi.org/publication/robots-or-automation-are-not-the-problem-too-little-worker-power-is/> (дата обращения: 16.03.2021).
73. Monthly civilian labor force participation rate in the United States from January 2020 to January 2021 / Statista. – 2021. – 10.02. – URL: <https://www.statista.com/statistics/193961/seasonally-adjusted-monthly-civilian-labor-force-participation-rate-in-the-usa/> (дата обращения: 12.02.2021).
74. Monthly number of job losers in the U.S. from February 2020 to February 2021 // Statista. – 2021. – 10.03. – URL: <https://www.statista.com/statistics/217824/seasonally-adjusted-monthly-number-of-job-losers-in-the-in-the-us/> (дата обращения: 12.03.2021).
75. Monthly unemployment rate in the United States from February 2020 to February 2021 // Statista. – 2021. – 11.03. – URL: <https://www.statista.com/statistics/273909/seasonally-adjusted-monthly-unemployment-rate-in-the-us/> (дата обращения: 12.03.2021).
76. One-quarter of the employed teleworked in August 2020 because of COVID-19 pandemic / U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2020. – 15.10. – URL: <https://www.bls.gov/opub/ted/2020/one-quarter-of-the-employed-teleworked-in-august-2020-because-of-covid-19-pandemic.htm> (дата обращения : 17.03.2021).
77. Park C. The effects of immigration trends on the U.S. / The Wharton school, Univ. of Pennsylvania. – 2019. – 19.09. – URL: <https://budgetmodel.wharton.upenn.edu/issues/2019/9/23/the-effects-of-immigration-trends-on-the-us> (дата обращения: 16.03.2021).
78. Parker K., Horowitz J.M., Minkin R. How the coronavirus outbreak has – and hasn't – changed the way Americans work / Pew Research Center. – 2020. – 09.12. –

- URL: <https://www.pewresearch.org/social-trends/2020/12/09/how-the-coronavirus-outbreak-has-and-hasnt-changed-the-way-americans-work/> (дата обращения: 16.03.2021).
79. Passy J. President Trump says economic growth has benefited women the most – but is that true? // Marketwatch. – 2019. – 08.03. – URL: <https://www.marketwatch.com/story/president-trump-says-economic-growth-has-benefitted-women-the-most-but-is-that-true-2019-02-06> (дата обращения: 16.03.2021).
80. Pierce S., Selee A. Immigration under Trump: a review of policy shifts in the year since the election / Migration Policy Institute. Policy Brief. – Wash., DC, 2017. – Dec. – 15 p.
81. Pledge to America's workers // The White House. – URL: <https://www.whitehouse.gov/pledge-to-americas-workers/> (дата обращения: 05.02.2020).
82. Plunkett J.J. Beltway Buzz: 2021 labor and employment forecast // The National Law Rev. – 2020. – Vol. 10, N 325, 20.11. – URL: <https://www.natlawreview.com/article/beltway-buzz-2021-labor-and-employment-forecast> (дата обращения: 16.03.2021).
83. Plunkett J.J. Beltway Buzz, February 12, 2021 // The National Law Rev. – 2021. – Vol. 11, N 45, 14.02. – URL: <https://www.natlawreview.com/article/beltway-buzz-february-12-2021> (дата обращения: 16.03.2021).
84. President Donald J. Trump is committed to supporting small businesses impacted by the coronavirus // The White House. – 2020. – 23.03. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-committed-supporting-small-businesses-impacted-coronavirus/> (дата обращения: 18.07.2020).
85. President Donald Trump's 2020 State of the Union Speech : full text // Breitbart. – 2020. – 04.02. – URL: <https://www.breitbart.com/politics/2020/02/04/full-text-president-donald-trumps-2020-state-of-the-union-speech/> (дата обращения: 16.03.2021).
86. Rainey R. The labor market mess awaiting Joe Biden // Politico. – 2020. – 25.11. – URL: <https://www.politico.com/news/2020/11/25/biden-labor-market-jobs-440498> (дата обращения: 16.03.2021).
87. RAISE Act's «point system» is unworkable and would hinder merit-based immigration // FWD.us. – 2019. – 22.04. – URL: <https://www.fwd.us/news/raise-act-cuts-legal-immigration-part-2/> (дата обращения: 17.03.2021).
88. Rao N. Tax reform in the Age of Trump // Economics and policy in the Age of Trump / ed. by Ch.P. Bown. – L. : CEPR Press, 2017. – P. 89–100.
89. Rodrik D. Populism and the economics of globalization // J. of International Business Policy. – 2018. – Vol. 1, № 1. – P. 12–33.
90. Rodrik D., Sabel Ch. Building a good jobs economy / Harvard Univ. – 2019. – Apr. – URL: https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/building_a_good_jobs_economy_april_2019_rev.pdf (дата обращения: 17.03.2021).
91. Romm T., Stein J., Werner E. Senate passes Biden's \$1.9 trillion coronavirus relief bill after voting overnight on amendments, sends measure back to House // The Washington Post. – 2021. – 06.03. – URL: <https://www.washingtonpost.com/us-policy/2021/03/06/biden-stimulus-covid-relief/> (дата обращения: 17.03.2021).

92. Rowan L. Every jobs policy Joe Biden has proposed: unemployment, paid leave, minimum wage on President's wish list // *Forbes*. – 2021. – 30.01. – URL: <https://www.forbes.com/advisor/personal-finance/biden-jobs-plan/> (дата обращения: 17.03.2021).
93. Rubin R. Tax changes hit overseas profits of some U.S. companies // *The Wall Street j.* – 2019. – 27.03. – URL: <https://www.wsj.com/articles/tax-changes-hit-overseas-profits-of-some-u-s-companies-11553679000> (дата обращения: 17.03.2021).
94. Rycroft R.S. The economics of inequality, discrimination, poverty, and mobility. – 2nd ed. – N.Y. ; L. : Routledge ; Taylor & Francis Group, 2018. – 408 p.
95. S. 3548 – CARES Act / Congress.Gov. – Wash., DC, 2020. – 19.03. – 116 Congress. – URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3548/text?q=product+update> (дата обращения: 17.03.2021).
96. Schwandt H., Von Wachter T. The long shadow of an unlucky start // *Finance and Development: IMF*. – 2020. – December. – P. 16–18. – URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/12/pdf/future-of-youth-in-the-era-of-covid-19.pdf> (дата обращения: 17.03.2021).
97. Senses M.Z. Globalisation and US labour markets // *Economics and policy in the Age of Trump* / ed. by Ch.P. Bown. – L. : CEPR Press, 2017. – P. 49–58.
98. Shierholz H., Gould E. Why is real wage growth anemic? It's not because of a skills shortage / *Economic Policy Institute (EPI)*. – 2018. – 19.07. – URL: <https://www.epi.org/blog/why-is-real-wage-growth-anemic-its-not-because-of-a-skills-shortage/> (дата обращения: 17.03.2021).
99. Shierholz H., Gould E. Why is wage growth so slow? It's not because low-wage jobs are being added disproportionately / *Economic Policy Institute (EPI)*. – 2018. – 20.07. – URL: <https://www.epi.org/blog/why-is-wage-growth-so-slow-its-not-because-low-wage-jobs-are-being-added-disproportionately/> (дата обращения: 17.03.2021).
100. Speed limits – How quickly will America's labour market recover? // *The Economist*. – 2021. – 02.01. – URL: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2021/01/02/how-quickly-will-americas-labour-market-recover> (дата обращения: 17.03.2021).
101. State minimum wage rates // *LaborLawCenter*. – 2021. – URL: <https://www.laborlawcenter.com/state-minimum-wage-rates/> (дата обращения: 17.03.2021).
102. Stevenson B. The initial impact of COVID-19 on labor market outcomes across groups and the potential for permanent scarring / *Brookings Institution*. – Wash., DC, 2020. – 11 p. – (The Hamilton Project ; Essay N 2020–16).
103. Stiglitz J.E. Trump and globalization // *J. of Policy Modeling*. – 2018. – Vol. 40, Iss. 3, May-June. – P. 515–528.
104. Strauss V. Suddenly, Trump wants to spend millions of dollars on STEM in public schools // *The Washington Post*. – 2017. – 26.09. – URL: <https://www.washingtonpost.com/news/answer-sheet/wp/2017/09/25/suddenly-trump-wants-to-spend-millions-of-dollars-on-stem-in-public-schools/> (дата обращения: 17.03.2021).
105. Tankersley J., Smialek J., Rappeport A. Biden's economic team suggests focus on workers and income equality // *The New York Times*. – 2020. – 30.11. –

- URL: <https://www.nytimes.com/2020/11/30/business/biden-economics-yellen-labor.html> (дата обращения: 17.03.2021).
106. Tax Cuts and Jobs Act: a comparison for businesses / Internal Revenue Service (IRS). – 2021. – 21.01. – URL: <https://www.irs.gov/newsroom/tax-cuts-and-jobs-act-a-comparison-for-businesses> (дата обращения: 12.02.2021).
 107. Ten actions that hurt workers during Trump's first year / Bivens J., Costa D., McNicholas C., Shierholz H., von Wilpert M. ; Economic Policy Institute (EPI). – Wash., DC, 2018. – 12.01. – 18 p.
 108. The effect of minimum wages on low-wage jobs: evidence from the United States using a bunching estimator / Cengiz D., Dube A., Lindner A., Zipperer B. // NBER. – 2019. – Jan. – (NBER Working Paper ; 25434). – URL: <http://www.nber.org/papers/w25434> (дата обращения: 15.03.2021).
 109. The employment situation – February 2021 / U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2021. – 05.03. – URL: <https://www.bls.gov/news.release/pdf/empst.pdf> (дата обращения: 17.03.2021).
 110. The future of work after COVID-19 / Lund S., Madgavkar A., Manyika J., Smit S., Ellingrud K., Meany M., Robinson O. // McKinsey Global Institute. – 2021. – 18.02. – URL: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-after-covid-19> (дата обращения: 16.03.2021).
 111. The impact of the COVID-19 pandemic on jobs and incomes in G20 economies / ILO-OECD. – Geneva, 2020. – 46 p.
 112. The recession of 2007–2009 / U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2012. – February. – URL: <https://www.bls.gov/spotlight/2012/recession/> (дата обращения: 17.03.2021).
 113. The U.S. labor market during the beginning of the pandemic recession / Cajner T., Crane L.D., Decker R.A., Grigsby J., Hamins-Puertolas A., Hurst E., Kurz C., Yildirmaz A.; Becker Friedman Institute. – Chicago, 2020. – 06.05. – 52 p. – (Working Paper ; 2020–58).
 114. United States unemployment rate 1948–2021 // Trading economics. – 2021. – URL: <https://tradingeconomics.com/united-states/unemployment-rate> (дата обращения: 17.03.2021).
 115. Unemployment rate 2000–2021 // Portal Seven. – URL: http://portalseven.com/employment/unemployment_rate.jsp (дата обращения: 17.03.2021).
 116. Unemployment rate in the United States from 1990 to 2020 // Statista. – 2021. – 22.01. – URL: <https://www.statista.com/statistics/193290/unemployment-rate-in-the-usa-since-1990/> (дата обращения: 17.03.2021).
 117. Unemployment rates during the COVID-19 pandemic: in brief / Falk G., Carter J.A., Nicchitta I.A., Nyhof E.C., Romero P.; Congressional Research Service. – 2021. – 12.01. – III, 13 p. – (CRS Report ; R46554). – URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R46554.pdf> (дата обращения: 15.03.2021).
 118. Unemployment rates for states, seasonally adjusted / U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2021. – 26.01. – URL: <https://www.bls.gov/web/laus/laumstrk.htm> (дата обращения: 12.02.2021).
 119. U.S. civilian labor force participation rate: seasonally adjusted, February 2021 // Statista. – 2021. – 09.03. – URL: <https://www.statista.com/statistics/>

- 193961/seasonally-adjusted-monthly-civilian-labor-force-participation-rate-in-the-usa/ (дата обращения: 12.03.2021).
120. U.S. economy: is a long, shallow recession on the way? / The Wharton School, Univ. of Pennsylvania. – 2019. – 06.09. – URL: <https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/the-coming-recession-long-rather-than-deep/> (дата обращения: 17.03.2021).
 121. US final and proposed GILTI regulations deliver few benefits and more than a few surprises / Hillier C., Murillo J., Stenger A., Stahl R., Valverde C.V. // Ernst & Young LLP. – 2020. – 23.07. – URL: https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/us-final-and-proposed-gilti-regulations-deliver-few-benefits-and-more-than-a-few-surprises (дата обращения: 16.03.2021).
 122. U.S. unemployment rate falls to 50-year low // The White House. – 2019. – 04.10. – URL: <https://www.whitehouse.gov/articles/u-s-unemployment-rate-falls-50-year-low/> (дата обращения: 20.03.2020).
 123. Usual weekly earnings of wage and salary workers: fourth quarter 2020 / U.S. Bureau of Labor Statistics. – 2021. – 21.01. – URL: <https://www.bls.gov/news.release/pdf/wkyeng.pdf> (дата обращения: 17.03.2021).
 124. Weber L. U.S. workers report highest job satisfaction since 2005 // The Wall Street j. – 2018. – 29.08. – URL: <https://www.wsj.com/articles/u-s-workers-report-highest-job-satisfaction-since-2005-1535544000> (дата обращения: 17.03.2021).
 125. Weinstock L.R. COVID-19: how quickly will unemployment recover? / Congressional Research Service (CRS). – 2020. – 06.11. – 4 p. – (CRS Insight ; IN11460). – URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN11460> (дата обращения: 17.03.2021).
 126. Wolf R. «Make America Great Again» Donald Trump's mission to restore respect for America. – Frankfurt am Main : Goethe-Universität, 2017. – March. – 25 p. – (Working Paper).
 127. Worstall T. The one chart that shows that income inequality is about globalisation // Forbes. – 2014. – 05.04 – URL: <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2014/04/05/the-one-chart-that-shows-that-income-inequality-is-about-globalisation/#3cf2d33b35a7> (дата обращения: 17.03.2021).
 128. Zandi M., Yaros B. The Biden fiscal rescue package: light on the horizon // Moody's analytics. – 2021. – 15.01. – URL: <https://www.moodyanalytics.com/-/media/article/2021/economic-assessment-of-biden-fiscal-rescue-package.pdf> (дата обращения: 17.03.2021).

С.Я. ВЕСЕЛОВСКИЙ

**РЫНОК ТРУДА В США:
СТРУКТУРНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ И ИХ ЭФФЕКТЫ
(2017–2020)**

Аналитический обзор

Оформление обложки И.А. Михеев
Техническое редактирование
и компьютерная верстка К.Л. Синякова
Корректоры О.В. Шамова, Я.А. Кузьменко

Гигиеническое заключение
№ 77.99.6.953.П.5008.8.99 от 23.08.1999 г.
Подписано к печати 15 / XI – 2021 г.
Формат 60x84/16 Бум. офсетная № 1 Печать офсетная
Усл. печ. л. 8,9 Уч.-изд. л. 8,8
Тираж 300 (1–100 экз. – 1-й завод) Заказ № 33

**Институт научной информации
по общественным наукам Российской академии наук (ИНИОН РАН)**

Нахимовский проспект, д. 51/21, Москва, 117418
<http://inion>, https://instagram.com/books_inion

**Отдел маркетинга и распространения
информационных изданий**
Тел.: +7 (925) 517-36-91, +7 (499) 134-03-96
e-mail: shop@inion.ru

Отпечатано по гранкам ИНИОН РАН
ООО «Амирит»,
410004, Саратовская обл., г. Саратов,
ул. Чернышевского, д. 88, литера У